Universität Bremen

socium
Forschungszentrum
Ungleichheit und Sozialpolitik

Heinz Rothgang, Thomas Kalwitzki, Benedikt Preuß

Evaluation des Bremischen Wohn- und Betreuungsgesetzes (BremWoBeG) sowie der Personalverordnung zum Bremischen Wohn- und Betreuungsgesetz (BremWoBeGPersV)

Abschlussbericht

Bremen, Dezember 2021

Universität Bremen

Projekt im Auftrag der Freien Hansestadt Bremen vertreten durch die Senatorin für Soziales, Jugend, Integration und Sport

Projektleitung:

Prof. Dr. Heinz Rothgang
Universität Bremen
SOCIUM – Forschungszentrum Ungleichheit und Sozialpolitik

Kontaktadresse:

Universität Bremen
SOCIUM – Forschungszentrum Ungleichheit und Sozialpolitik
Mary-Somerville-Straße 3
28359 Bremen
Tel.: +49 (0)421 218-58557
E-Mail: rothgang@uni-bremen.de

Studienteam:

Thomas Kalwitzki
Benedikt Preuß
unter Mitarbeit von Peter Ambos

Inhaltsverzeichnis

Inhaltsverzeichnis ... 1
Abbildungsverzeichnis ... 4
Tabellenverzeichnis ... 6
Abkürzungsverzeichnis ... 7
Executive Summary ... 8
1 Einleitung ... 9
2 Auftragsbeschreibung ... 11
3 Methodik und Material ... 13
3.1 Literatur- und Dokumentenanalyse ... 13
3.2 Primärbefragungen ... 13
3.2.1 Befragung der Normadressaten ... 14
3.2.2 Befragung der (potentiellen) Kooperationspartner nach § 36 BremWoBeG ... 17
3.2.3 Befragung der Mitarbeitenden der WBA ... 18
3.2.4 Befragung der Nutzer:innen der WuUA ... 18
3.3 Modellrechnungen auf Basis amtlicher Statistik ... 19
4 Hintergrund ... 22
4.1 BremWoBeG und BremWoBeGPersV ... 22
4.1.1 Abschnitt 1 – Ziele des Gesetzes, Anwendungsbereich, Begriffsbestimmung ... 22
4.1.2 Abschnitt 2 – Transparenz, Informationspflichten, Beratung ... 24
4.1.3 Abschnitt 3 – Anforderungen an WuUA, Anzeigepflichten ... 24
4.1.4 Abschnitt 4 – Aufgaben und Befugnisse der zuständigen Behörde ... 27
4.1.5 Abschnitte 5 und 6 – Zuständigkeit, Ordnungswidrigkeiten und Schlussbestimmungen ... 29
4.1.6 Vergleich zur Fassung 2010 ... 29
4.2 Die Akteure im Wirkungskreis des BremWoBeG ... 32
4.3 Wohn- und Unterstützungsangebote im Anwendungsbereich des BremWoBeG ... 33
5 Vergleichende Analyse von Landesgesetzen und Verordnungen ... 37
5.1 Vergleich hinsichtlich des Anwendungsbereichs ... 37
5.2 Vergleich hinsichtlich der Regelungen zur Fachkraftquote und Mindestpräsenz ... 38
5.3 Vergleich hinsichtlich der Qualifikationsanforderungen an das Personal ... 40
5.4 Vergleich des gesetzlich formulierten Überwachungsauftrags ... 44
6 Bewertung des BremWoBeG und der BremWoBeGPersV durch die beteiligten Akteure ... 46
6.1 Beurteilung aus Sicht der Normadressaten ... 46
6.1.1 Veränderungen im Zuge der Novellierung 2017 ... 46
6.1.2 Ziele und Anwendungsbereich ... 46

6.1.3 Transparenz, Informationspflichten, Beratung ... 53
6.1.4 Anforderungen an WuUA ... 58
6.1.5 BremWoBeGPersV ... 63
6.1.6 Aufgaben und Befugnisse der zuständigen Behörde ... 69
6.2 Beurteilung aus Sicht der Nutzer:innen ... 75
6.2.1 Befragung der Nutzer:innen in Pflegeeinrichtungen ... 75
6.2.2 Befragung der Nutzer:innen in EGH-Einrichtungen ... 78
6.2.3 Befragung der BIVA ... 82
6.3 Beurteilung aus Sicht der Mitarbeitenden der WBA ... 86
6.3.1 Allgemeine Beurteilung des BremWoBeG ... 86
6.3.2 Ziele des Gesetzes ... 86
6.3.3 Anwendungsbereich des BremWoBeG ... 87
6.3.4 Transparenz, Informationspflichten und Beratung ... 88
6.3.5 Anforderungen an die WuUA ... 89
6.3.6 BremWoBeGPersV ... 90
6.3.7 Aufgaben und Befugnisse der zuständigen Behörde ... 92
6.3.8 Arbeit der WBA ... 94
6.3.9 Änderungswünsche ... 95
6.4 Beurteilung aus Sicht der (potentiellen) Kooperationspartner nach § 36 BremWoBeG ... 95
6.4.1 Beurteilung des BremWoBeG ... 95
6.4.2 Kooperation und Zusammenarbeit ... 96
6.4.3 Änderungswünsche ... 97
7 Analyse der Arbeit der WBA ... 98
7.1 Quantitative Analyse der Überwachung durch die WBA ... 98
7.2 Qualitative Analyse der Ergebnisberichte der Prüfungen durch die WBA ... 100
8 Auswirkungen des einheitlichen Personalbemessungsverfahrens im SGB XI auf die zukünftige Personalsituation in Pflege- und Betreuungseinrichtungen – Modellrechnung ... 103
8.1 Ausgangsdaten ... 103
8.2 Pflegepersonalbedarf im Bundesland Bremen ... 107
8.3 Einrichtungsbezogene Personaleffekte im Bundesland Bremen ... 110
9 Zusammenführung der Ergebnisse in Bezug auf die Evaluationsfragen ... 112
9.1 Akzeptanz, Praktikabilität und Umsetzung des novellierten BremWoBeG ... 112
9.1.1 Akzeptanz der gesetzlichen Regelungen bei den Normadressaten ... 112
9.1.2 Umsetzung, Beurteilung und Vergleich des Überwachungsauftrags ... 114
9.1.3 Strukturveränderungen durch Neukategorisierung ... 116
9.1.4 Vernetzungs- und Kooperationsmöglichkeiten ... 116
9.2 Erfahrungen der Nutzer:innen und Leistungsanbieter mit dem BremWoBeG ... 117

9.3 Bewertung der Personalvorgaben im Kontext des einheitlichen Personalbemessungsinstruments für stationäre Dauerpflege 119
9.3.1 Bremische Vorgaben der Personalverordnung im wissenschaftlichen Kontext 119
9.3.2 Nachfolgeregelungen zur Fachkraftquote in der vollstationären Langzeitpflege..... 121
9.3.3 Aktueller Änderungsbedarf bei Qualifikationsanforderungen..... 123
10 Fazit und Empfehlungen für eine Novellierung 124
10.1 Allgemeine Einschätzung zu Struktur und Geltungsbereich 124
10.2 Möglichkeit der Zielerreichung 125
10.3 Durchführbarkeit von Beratungs- und Überwachungsauftrag der WBA 126
10.4 Zusammenarbeit der Kooperationspartner 127
10.5 Personelle Anforderungen an die WuUA 127
Literatur 130
Anhang 132

Abbildungsverzeichnis

Abbildung 1: Einrichtungsart nach primärem Leistungsbezug 16
Abbildung 2: Einrichtungsgröße nach primärem Leistungsbezug 16
Abbildung 3: Pflege- und Betreuungspersonal nach primärem Leistungsbezug 17
Abbildung 4: Neuordnung der WuUA durch das BremWoBeG 2017 30
Abbildung 5: Pflegegradverteilung in Bremen und Deutschland nach Versorgungsformen 34
Abbildung 6: Versorgungsarten Pflegebedürftiger in Bremen und Deutschland 35
Abbildung 7: Eingliederungshilfe für behinderte Menschen in Deutschland und Bremen 2019 36
Abbildung 8: Veränderungen im Zuge der Novellierung 2017 46
Abbildung 9: Wichtigkeit der Rechte nach § 1 Abs. 2 BremWoBeG aus Perspektive der Normadressaten mit primärem Leistungsangebot im SGB XI 47
Abbildung 10: Wichtigkeit der Rechte nach § 1 Abs. 2 BremWoBeG aus Perspektive der Normadressaten mit primärem Leistungsangebot im SGB IX 48
Abbildung 11: Wichtigkeit der Rechte nach § 1 Abs. 2 BremWoBeG für Nutzer:innen aus Perspektive der Normadressaten mit primärem Leistungsangebot im SGB XI 49
Abbildung 12: Wichtigkeit der Ziele nach §1 BremWoBeG für Nutzer:innen aus Perspektive der Normadressaten mit primärem Leistungsangebot im SGB IX 49
Abbildung 13: Veränderte Erreichbarkeit der Rechte und Ziele nach § 1 Abs. 2 und 3 BremWoBeG durch die gesetzlichen Regelungen vor der Covid-19-Pandemie und zum Erhebungszeitraum aus Sicht der Normadressaten differenziert nach primärem Leistungsbezug 51
Abbildung 14: Veröffentlichung der Ergebnisberichte durch die WuUA 53
Abbildung 15: Beurteilung der Veröffentlichungspflicht 54
Abbildung 16: Anzahl der Beschwerden vor der Covid-19-Pandemie und im zurückliegenden Jahr 55
Abbildung 17: Beurteilung eines allgemeingültigen Veröffentlichungsstandards 55
Abbildung 18: Zeitpunkt der letzten Beratung der WuUA durch die WBA 56
Abbildung 19: Abstufung der Mängelbeschreibung 58
Abbildung 20: Häufigkeit von Nutzerversammlungen vor der Covid-19-Pandemie und zum Zeitpunkt der Befragung 60
Abbildung 21: Einfluss der COVID-19-Pandemie auf die Mitwirkung der Nutzer:innen 61
Abbildung 22: Allgemeine Anforderungen an die WuUA 62
Abbildung 23: Leitungsanforderungen 63
Abbildung 24: Erfüllbarkeit der Fachkraftquote vor der Covid-19-Pandemie und zum Zeitpunkt der Erhebung 64
Abbildung 25: Fachkraftquote zur Gewährleistung einer angemessenen Versorgungsqualität in anderen WuUA 65
Abbildung 26: Pflegefachkraftquote in WuUA 66
Abbildung 27: Beurteilung einer Regelung für Mindestpräsenz in EGH-Einrichtungen 66
Abbildung 28: Berufsmix differenziert nach primärem Leistungsbezug 67
Abbildung 29: Beschäftigung von akademisch ausgebildeten Pflegekräften nach primärem Leistungsbezug und Sektor 68
Abbildung 30: Einsatzbereich akademisch qualifizierter Pflegekräfte 68
Abbildung 31: Beurteilung der Überwachung der WuUA 71
Abbildung 32: Beurteilung der Überwachung der WuUA (SGB XI) 72
Abbildung 33: Beurteilung der Überwachung der WuUA (SGB IX) 72
Abbildung 34: Regelungen zur Anmeldung von Regel- und Anlassprüfungen 73
Abbildung 35: Beurteilung der Sanktionierungsmaßnahmen 74

Abbildung 36: Abstellung von Mängeln in Folge von Maßnahmen 75
Abbildung 37: Beurteilung der allgemeinen Anforderungen an WuUA durch Mitarbeitende der WBA 90
Abbildung 38: Beurteilung der Anforderungen an Leitungen von WuUA durch Mitarbeitende der WBA 91
Abbildung 39: Beurteilung der Fachkräfteregelungen in verschiedenen WuUA durch Mitarbeitende der WBA 91
Abbildung 40: Beurteilung der Prüfformen in verschiedenen WuUA durch die Mitarbeitenden der WBA 93
Abbildung 41: Beurteilung der Maßnahmen bei Mängeln durch Mitarbeitende der WBA 94
Abbildung 42: Beurteilung der Wirksamkeit der Maßnahmen durch Mitarbeitende der WBA..... 94
Abbildung 43: Regel- und Anlassprüfungen der WBA zwischen 2011 und 2020..... 100
Abbildung 44: Pflegegradverteilung der 6.070 Bewohner:innen in vollstationärer Pflege (Stichprobe 96 Einrichtungen) in Bremen sowie der Bewohner:innen aller Einrichtungen mit ausschließlich vollstationärer Dauerpflege (Stichprobe 52 Einrichtungen) 104
Abbildung 45: Mitarbeitende sowie Auszubildende mit Haupttätigkeit Pflege bzw. Betreuung in VZÄ nach QN in Bremen 106
Abbildung 46: Entwicklung des absoluten Personalbedarfs auf Grundlage der unterschiedlichen Modelle..... 108
Abbildung 47: Relativer Qualifikationenmix auf Grundlage der PG-Verteilung 2019 im Land Bremen sowie den Modellen 109
Abbildung 48: Absoluter Qualifikationenmix auf Grundlage der PG-Verteilung 2019 im Land Bremen sowie den Modellen 110
Abbildung 49: Einrichtungen mit absolutem Personalmehrbedarf auf Grundlage der unterschiedlichen Modelle nach QN 111

Tabellenverzeichnis

Tabelle 1: Nutzerrechte und Ziele nach § 1 BremWoBeG 22
Tabelle 2: Regelungen des BremWoBeG zu Einrichtungs- und Pflegedienstleitungen 25
Tabelle 3: Mindestpräsenzregelungen des BremWoBeG 27
Tabelle 4: Prüfungsregelungen des BremWoBeG für verschiedene WuUA 28
Tabelle 5: Übersicht über WuUA im Anwendungsbereich des BremWoBeG 33
Tabelle 6: Einbezogene WuUA im Ländervergleich 37
Tabelle 7: Regelungen zu Fachkraftquote und Mindestpräsenz im Ländervergleich 39
Tabelle 8: Anforderungen an Einrichtungsleitungen im Ländervergleich 43
Tabelle 9: Regelungen zu Prüfungen in stationären Einrichtungen im Ländervergleich 45
Tabelle 10: Aufgaben / Tätigkeiten für akademisch qualifizierte Pflegekräfte 69
Tabelle 11: Überwachung der Einrichtungen durch WBA und MDK, ... 70
Tabelle 12: Berücksichtigung der in der Pflegestatistik ausgewiesenen Berufsabschlüsse nach QN 105
Tabelle 13: Vorausberechnung der Bewohner:innen mit vollstationärer Pflege im Land Bremen 106
Tabelle 14: Personaldifferenz der Modelle zum Status Quo (2019) in den Jahren 2023 – 2029 nach QN 108
Tabelle 15: Durchschnittlicher absoluter Mehrbedarf der Einrichtungen nach QN und Modellen 111

Abkürzungsverzeichnis

AOK	Allgemeine Ortskrankenkassen
BIVA	Bundesinteressenvertretung für alte und pflegebetroffene Menschen e. V.
BremWoBeG	Bremisches Wohn- und Betreuungsgesetz
BremWoBeGPersV	Personalverordnung zum Bremischen Wohn- und Betreuungsgesetz
FK	Fachkraft
FKQ	Fachkraftquote
GVWG	Gesetz zur Weiterentwicklung der Gesundheitsversorgung
MDK	Medizinischer Dienst der Krankenversicherung
PeBeM	Projekt zur Entwicklung und Erprobung eines wissenschaftlich fundierten Verfahrens zur einheitlichen Bemessung des Personalbedarfs in Pflegeeinrichtungen nach qualitativen und quantitativen Maßstäben gemäß § 113c SGB XI
PG	Pflegegrad
PKV	Verband der privaten Krankenversicherung
QN	Qualifikationsniveau
RP	Rangplätze
SGB	Sozialgesetzbuch
SJIS	Senatorin für Soziales, Jugend, Integration und Sport
vdek	Verband der Ersatzkassen e. V.
VZÄ	Vollzeitäquivalente
WBA	Wohn- und Betreuungsaufsicht
WG	Wohngemeinschaft
WuUA	Wohn- und Unterstützungsangebote

Executive Summary

Nach der Föderalismusreform im Jahr 2006 sind ordnungsrechtliche Regelungen für Wohn- und Unterstützungsangebote für das Land Bremen im Bremischen Wohn- und Betreuungsgesetz sowie in den zugehörigen Verordnungen normiert. Im Jahr 2017 erfolgte eine wesentliche Novellierung, durch die neue Zielsetzungen und Klassifikationen eingeführt wurden. Dieses Gesetz und die zugehörige Personalverordnung sind im Jahr 2021 durch eine externe Begutachtung zu evaluieren. Der vorliegende Bericht enthält die Ergebnisse dieser Evaluation. Bei der Evaluation wurden Erfahrungen mit den neuen Regelungen des Gesetzes, aktuelle wissenschaftliche Erkenntnisse und Änderungen bundesgesetzlichen Rahmenbedingungen mit Rückwirkungen auf das Landesrecht einbezogen. Die Evaluation zielt darauf ab, konkrete Grundlagen für eine etwaige Novellierung des BremWoBeG, die laut gesetzlicher Regelung bis zum 31.12.2022 zu erfolgen hat, darzulegen.

Die Evaluation erfolgte mittels eines Mixed-Methods-Ansatz, der sowohl Literatur- und Dokumentenanalysen als auch Primärbefragungen einbezogen hat. Dabei wurden die Bremischen Regelungen zunächst in den Kontext anderer Ländergesetzgebungen und der fachwissenschaftlichen Diskussion gesetzt. Zur Erhebung der Erfahrungen der Akteure im Kreis des Gesetzes wurden Primärbefragungen mit Leistungsanbietern, Nutzer:innen, Mitarbeitenden der zuständigen Behörde sowie Kooperationspartnern der Behörde durchgeführt. Damit wurde neben der Erfassung von Erfahrungen der Akteure in Hinblick auf die Praktikabilität und Durchführbarkeit der gesetzlichen Regelungen, eine empirische Basis zur Bewertung der angestrebten Wohn- und Betreuungsqualität geschaffen. Ergänzend wurden die Auswirkungen sich verändernder Rahmenbedingungen der sozialen Pflegeversicherung auf Bundesebene einbezogen.

Es zeigt sich an verschiedenen Stellen der Gesetzgebung – etwa dem Anwendungsbereich oder der differenzierten Personalpräsenzregelung –, dass das Bremische Gesetz im Vergleich zu anderen Ländergesetzgebungen modern und progressiv ist. Die hiermit verfolgten Ziele sind zur Wahrung der Würde und Förderung der Selbständigkeit der Nutzer:innen von Wohn- und Unterstützungsangeboten angemessen und können durch die Gesetzesregelungen grundsätzlich weitgehend erreicht werden. Allerdings sind dazu große Ressourcen zur Überwachung dieser Gesetzesregelungen und zu einer angemessenen Beratung der Einrichtungen erforderlich. Diesem Bedarf konnte auf Seiten der ausführenden Behörde in den vergangenen Jahren personell durchgehend *nicht* entsprochen werden. Vielmehr berichten alle Akteure übereinstimmend von Vollzugsdefiziten bei Prüfungen und Kommunikationsproblemen. Die Erfahrungen der Nutzer:innen zeigen, dass die Gesetzesregelungen bei einer zukünftigen bedarfsgerechten Personalausstattung grundsätzlich geeignet sind eine zielentsprechende Wohn- und Betreuungsqualität zu gewährleiten, diese Ausstattung aber auch vorauszusetzen.

Zur Weiterentwicklung des Bremischen Wohn- und Betreuungsgesetzes kann eine Reihe von Empfehlungen in Bezug auf einzelne Regelungen und deren praktische Umsetzung gegeben werden. Diese Empfehlungen zielen dabei aber nicht auf die Veränderung der grundlegenden Struktur und Zielformulierung des Gesetzes ab. Der umfänglichste Novellierungsbedarf entsteht in Bezug auf die Ermöglichung bedarfsgerechter Personalmixe in Pflege- und Betreuungseinrichtungen gemäß § 9 BremWoBeG. Um hier eine angemessene Personalsituation herzustellen und bundesrechtliche Rahmenbedingungen umsetzen zu können, ist die bestehende 50%ige Fachkraftquote zu einem prüfbaren Satz von bedarfsabhängigen Personalmengen unterschiedlicher Qualifikationen weiterzuentwickeln. Dies bedarf als Voraussetzung auch der Definition von Regelungen zur Ausbildung und Anerkennung ausgebildeter Hilfskräfte.

1 Einleitung

Die Schutzbedürftigkeit von Menschen, die aufgrund ihres Alters, einer chronischen Erkrankung oder durch Pflegbedürftigkeit in ihrer Selbständigkeit eingeschränkt sind und deshalb in Einrichtungen leben, die sie im alltäglichen Leben unterstützen, wurde in Deutschland bereits in den 1970er Jahren diskutiert. Zentrale Punkte waren dabei die vertraglichen (Leistungs)Beziehungen, die Mitwirkungsmöglichkeiten der Bewohner:innen der Einrichtungen am Einrichtungsalltag und die behördlichen Prüfmöglichkeiten und -verpflichtungen, die bis Mitte der 1970er Jahre noch weitgehend ungeklärt waren. Dieser Problematik wurde mit der Einführung des bundesrechtlichen Heimgesetzes (HeimG) zum 01.01.1975 auf ordnungsrechtlicher Ebene umfassend Rechnung getragen, jedoch – wie schon der Gesetzestitel aufzeigt – mit Konzentration auf stationären Einrichtungen, in denen ein Großteil der Versorgung organisiert war. In den folgenden Jahrzehnten haben sich die Leistungsangebote für Pflegebedürftige und Menschen mit Behinderungen nicht nur stratifiziert, sondern Pflege und Betreuung erfolgen immer stärker unter dem Leitbild integrativer Teilhabeorientierung. Heute als Wohn- und Unterstützungsangebote bezeichnete Institutionen unterliegen seitdem einem stetigen Wandel sowohl in Bezug auf die Klientel, die pflegerische und betreuerische Unterstützung in Anspruch nimmt, als auch hinsichtlich der Versorgungsformen, die durch Ausdifferenzierung in innovativen Ansätzen in ihrer Anzahl gestiegen sind. Zudem hat sich die Finanzierung von pflegerischen Leistungen vor allem im Zuge der Implementierung einer Pflegeversicherung in den 1990er Jahren und deren Weiterentwicklung gewandelt. Diese Entwicklungen nehmen direkten Einfluss auf ordnungsrechtliche Regelungen. In Folge der Föderalismusreform im Jahr 2006 wurde die ordnungsrechtlichen Kompetenzen des Heimrechts vom Bund auf die Länder übertragen. Im Bundesland Bremen resultierte daraus die Verabschiedung und das Inkrafttreten des Bremischen Wohn- und Betreuungsgesetzes (BremWoBeG) im Jahr 2010, das im Jahr 2017 grundlegend novelliert wurde.

Neben den inhaltlichen Neuregelungen, die in Kapitel 4 ausführlich dargestellt werden, wurde unter anderem eine *Evaluationsverpflichtung* gesetzlich eingeführt, die dem hier vorliegenden Bericht zu Grunde liegt. So sind das BremWoBeG, das am 16.12.2017 in Kraft getreten ist, und die zugehörige Personalverordnung zum BremWoBeG (BremWoBeGPersV), die am 08.03.2018 entsprechend § 14 Abs. 2 BremWoBeG erlassen wurde, ebenso wie die praktischen Erfahrungen mit dem Gesetz und der Personalverordnung, gemäß § 41 Abs. 3 BremWoBeG bzw. § 12 Abs. 3 BremWoBeGPersV bis zum 31.12.2021 durch externe Begutachtungen zu evaluieren.

Im Wesentlichen wurden für die Evaluation drei Aspekte des BremWoBeG bzw. der BremWoBeGPersV als Schwerpunkte betrachtet. So soll eine Evaluation

1. der aktuellen und zukünftigen Praktikabilität, Angemessenheit und Durchsetzbarkeit der durch die Personalverordnung konkretisierten Mindestanforderungen an die **Fachkraftquote,** die **Mindestpräsenz** und die weiteren **personellen Anforderungen,**
2. der bisherigen Praktikabilität und Durchsetzbarkeit der **grundlegenden Regelungen** des BremWoBeG sowie der aktuellen **Regelungssystematik** des BremWoBeG und
3. der **Erfahrungen der Nutzer:innen** und der **Leistungsanbieter** mit dem BremWoBeG

durchgeführt werden. Erklärtes Ziel der Evaluation ist es dabei, hinsichtlich dieser Aspekte zu prüfen, wie das BremWoBeG und die BremWoBeGPersV unter Berücksichtigung des aktuellen wissenschaftlichen Stands und im Vergleich mit anderen Ländergesetzen zu bewerten ist, wie Gesetz und Verordnung durch alle unterschiedlichen Akteuren im Wirkungskreis des Gesetzes erfahrungsbasiert beurteilt werden und welche veränderten Anforderungen durch aktuelle und zukünftige bundesgesetzliche Neuregelungen – aktuell besonders durch die schrittweise Einführung einer bundeseinheitlichen Per-

sonalbemessung für Einrichtungen der stationären Langzeitpflege – entstehen. Die Evaluationsergebnisse sollen als konkrete Grundlage für eine etwaige Novellierung des BremWoBeG dienen, die laut gesetzlicher Regelung bis zum 31.12.2022 zu erfolgen hat.

Als externe Gutachterin wurde die Universität Bremen mit der Durchführung der vorgenannten Evaluationstätigkeiten beauftragt. Ausführende Stelle hierfür ist die Abteilung Gesundheit, Pflege und Alterssicherung des SOCIUM – Forschungszentrum Ungleichheit und Sozialpolitik unter der Leitung von Professor Dr. Heinz Rothgang. Mit dem hier vorliegenden Abschlussbericht wird gemäß § 2 Abs. 2 i. V. m. § 2 Abs. 6 des Projektvertrages ein Bericht über die Evaluationstätigkeit vorgelegt.

Im Folgenden wird zunächst ein Überblick über den Evaluationsauftrag gegeben (Kapitel 2), anschließend erfolgt die Beschreibung der methodischen Herangehensweisen (Kapitel 3) sowie eine Erläuterung zum Hintergrund der Evaluation (Kapitel 4). In den Kapiteln 5, 6, 7 und 8 werden die Ergebnisse dargestellt. In Kapitel 9 werden die Ergebnisse diskutiert und in den Kontext des Evaluationsauftrags gestellt. Anschließend werden daraus Empfehlungen für die Novellierung des BremWoBeG abgeleitet (Kapitel 10).

Zur besseren Lesbarkeit der folgenden Kapitel wurde für die unter den Anwendungsbereich des BremWoBeG fallenden Einrichtungen eine zusammenfassende Abkürzung gewählt. Da im Bundesland Bremen viele sehr unterschiedliche Leistungsangebote in den Geltungsbereich des Ordnungsrechts fallen – in Bremen werden bspw. auch Angebote des Servicewohnens (in vielen anderen Bundesländern wird diese Versorgungsform als „betreutes Wohnen“ bezeichnet) und mobile Unterstützungsdienste in den Anwendungsbereich des BremWoBeG einbezogen – wäre eine ständige abschließende Aufzählung aller eingeschlossenen Angebote nicht praktikabel. Da alle im Anwendungsbereich eingeschlossenen Einrichtungen und Angebote in Bremen als Wohn- und Unterstützungsangebote bezeichnet werden, wurde hierfür das zusammenfassende Akronym *WuUA* verwendet.

Weiterhin werden im Gesetzestext und in der Folge auch im Evaluationsbericht zwei Personen-/Institutionsgruppen unterschieden, deren Nomenklatur nicht immer intuitiv ist und hier noch einmal definitorisch gefasst werden soll. Das BremWoBeG enthält Regelungen, die sich an die Anbieter von sozialen Dienstleistungen und/oder Wohnangeboten, üblicherweise also Trägerorganisationen von Pflege- und Betreuungsdiensten oder Wohnangeboten, richten. Diese im überwiegenden Teil juristischen Personen werden als *Normadressaten* bezeichnet. Demgegenüber werden die leistungnehmenden Personen in den Angeboten der Normadressaten, also beispielsweise Bewohner:innen von Wohnangeboten, als *Nutzer:innen* bezeichnet.

2 Auftragsbeschreibung

Grundlage der vorliegenden Evaluation ist die gesetzliche Verpflichtung des 41 Abs. 3 BremWoBeG bzw. § 12 Abs. 3 BremWoBeGPersV nach denen bis zum 31.12.2021 die Erfahrungen mit Gesetz und Verordnung durch externe Begutachtungen zu evaluieren sind. Zur Konkretisierung und Erweiterung dieser Evaluationsverpflichtung sind in der Leistungsbeschreibung *drei Leistungsbereiche* mit jeweiligen Unterfragen ausgearbeitet und dann als Schwerpunkt der Evaluation vertraglich vereinbart worden.

Erstens wird die aktuelle und zukünftige Praktikabilität, Angemessenheit und Durchsetzbarkeit der durch die Personalverordnung konkretisierten Mindestanforderungen an die Fachkraftquote, die Mindestpräsenz und die weiteren personellen Anforderungen evaluiert. Den Evaluationshintergrund hierzu bilden die aktuellen fachwissenschaftlichen Erkenntnisse, insbesondere das Personalbemessungsinstrumentes in der Langzeitpflege nach § 113c SGB XI, sowie die analogen Regelungen zum Personaleinsatz in anderen Bundesländern. Im Ergebnis sollen auf die Bewertungen aufbauend konkrete Umsetzungsvorschläge für die gegebenenfalls zu novellierende Personalverordnung gegeben werden. Zu überprüfen ist hierzu, ob die Regelungen der BremWoBeGPersV im Vergleich zu anderen Länderheimpersonalverordnungen und in Hinblick auf neueste wissenschaftliche Erkenntnisse unter Berücksichtigung der drei folgenden Fragestellungen einsetzbar sind und inwiefern Anpassungen im Hinblick auf die sich zukünftig verändernde Personalausstattung erfolgen müssen. Diese Fragestellungen sind:

1. Wie werden die bremischen Vorgaben der BremWoBeGPersV zum Thema Fachkraftquote und Mindestpräsenz unter Berücksichtigung neuester wissenschaftlicher Erkenntnisse bewertet?
2. Welche Nachfolgeregelungen zur Fachkraftquote können in den zukünftigen ordnungsrechtlichen personellen Anforderungen im Prozess der Einführung des einheitlichen Personalbemessungsverfahrens abgebildet werden?
3. Wird – insbesondere im Kontext der fortschreitenden Akademisierung und der generalistischen Pflegeausbildung – ein Änderungsbedarf hinsichtlich der Qualifikationsanforderungen an das Personal allgemein und an das Leitungspersonal im Speziellen gesehen?

Zweitens wird in einer Retrospektivbetrachtung die bisherige Praktikabilität und Durchsetzbarkeit der grundlegenden Regelungen des BremWoBeG evaluiert und im Kontext der sich verändernden Rahmenbedingungen eine Prognose über den zukünftigen Einsatz abgegeben. Die Ergebnisse dieses Leistungsteils sollen geeignet sein, konkrete Umsetzungsvorschläge für das gegebenenfalls zu novellierende BremWoBeG zu begründen. Zu überprüfen ist dabei, ob die aktuelle Regelungssystematik des BremWoBeG – auch im Vergleich zu anderen Länderheimgesetzen – unter Berücksichtigung von vier speziellen Fragestellungen gelungen ist:

1. Wie ist die Akzeptanz der einzelnen gesetzlichen Regelungen und ihrer Umsetzungspraxis bei den Normadressaten?
2. Wie wird der gesetzlich formulierte Überwachungsauftrag durch jährlich wiederkehrende Regelprüfung und Anlassprüfungen umgesetzt und bewertet? Wie wird die bremische Umsetzungspraxis beurteilt und gibt es in anderen Ländern hierzu (empfehlenswerte) andere Wege?
3. Inwiefern hat die Neukategorisierung der Wohnformen (§§ 5 - 7 BremWoBeG 2010 zu §§ 5 - 9 BremWoBeG 2017) zu Strukturveränderungen der rechtlichen Bedingungen in der Pflege geführt und wie werden diese Strukturveränderungen bewertet?

4. Wie werden die Vernetzungs- und Kooperationsmöglichkeiten, die das Gesetz z. B. durch § 36 BremWoBeG mit externen Stellen ermöglicht, umgesetzt und beurteilt? Gelingt es in dieser Zusammenarbeit durch eine intelligente und klar abgegrenzte Verzahnung von Prüfaufträgen, Überschneidungen zu vermeiden und Synergieeffekte zu generieren?

Im dritten Aufgabenteil werden die bisherigen Erfahrungen der Nutzer:innen und der Normadressaten mit dem BremWoBeG evaluiert. Hierzu wurden mittels eines Mixed-Methods-Designs aus Gruppeninterviews und standardisierten Befragungen der Nutzer:innen, der Normadressaten und der Mitarbeiter:innen der WBA geprüft, welche Erfahrungen die Nutzer:innen und die Normadressaten mit den Regelungen des BremWoBeG gemacht haben. Auf dieser empirischen Basis wurde bewertet, ob eine Wohn- und Betreuungsqualität vorhanden ist, die durch Schaffung geeigneter Rahmenbedingungen für die Erhaltung und Förderung der Gesundheit sowie der Mobilität und der Selbstbestimmung die Rechte der Nutzerinnen und Nutzer gemäß § 1 BremWoBeG schützt.

3 Methodik und Material

Die Evaluation sieht einen Mixed-Methods-Ansatz vor, der auf Literatur- und Dokumentenanalysen sowie Primärbefragungen abzielt. Im Folgenden wird ein Überblick über die verwendeten Methoden sowie eine Beschreibung der zugrunde liegenden Daten gegeben. Für die Durchführung des Projekts wurde ein Datenschutzkonzept (siehe Anhang 1) erstellt. Dieses wurde durch die Datenschutzbeauftragte der Universität Bremen geprüft und positiv bestätigt.

3.1 Literatur- und Dokumentenanalyse

Die Leistungsbeschreibung des Evaluationsauftrages sieht vor, das BremWoBeG in den Kontext anderer Ländergesetze und der fachwissenschaftlichen Diskussion zu setzen. Dazu erfolgte eine vergleichende Analyse der aktuellen Fassungen des BremWoBeG sowie der BremWoBeGPersV mit den Vorgängerfassungen vom 05.10.2010 bzw. vom 09.04.2015. Zudem wurden die bremischen Regelungen mit den aktuell gültigen Fassungen der analogen Gesetze und Verordnungen in den restlichen 15 Bundesländern verglichen. Eine Übersicht über alle in der Analyse verwendeten Gesetze und Verordnungen enthält Anhang 9. Die vergleichende Analyse zielte vor allem darauf ab,

- **die jeweiligen Anwendungsbereiche** der Gesetze,
- die landesspezifischen Personalanforderungen (**Fachkraftquote** und **Mindestpräsenzregelungen** für Pflege- und Betreuungspersonal in WuUA sowie die allgemeinen und leitungsspezifischen **Qualifikationsanforderungen**) sowie
- den gesetzlich formulierten **Überwachungsauftrag** durch die zuständige Behörde

darzustellen und komparativ zu bewerten. Die entsprechenden Ergebnisse dieses Evaluationsteils sind in Kapitel 5 dargestellt.

Des Weiteren erfolgte als ein Teilaspekt der dokumentenanalytischen Beurteilung der bisherigen Erfahrungen mit dem BremWoBeG eine qualitative Analyse der Ergebnisberichte der Prüfungen von WuUA durch die WBA sowie eine quantitative Analyse interner Statistiken der WBA.

3.2 Primärbefragungen

Mittels Primärbefragung, die entweder als standardisierte Onlinebefragungen oder anhand von semi-strukturierten Interviews durchgeführt wurden, konnten die Erfahrungen aller vier nachfolgend aufgeführten Akteursgruppen im Wirkungskreis des BremWoBeG in der Evaluation berücksichtigt werden. Es handelt sich dabei um

- die Normadressaten des Gesetzes (Träger bzw. Einrichtungen / Einrichtungsleitungen),
- (potentielle) Kooperationspartner nach § 36 BremWoBeG (Landesverbände der Pflegekassen im Lande Bremen, Landesverbände der Krankenkassen, der Verband der privaten Krankenversicherung (PKV), der Medizinische Dienst der Krankenversicherung (MDK), der Prüfdienst des Verbandes der privaten Krankenversicherung e. V. und die Gesundheitsämter des Land Bremen),
- die Mitarbeitenden der WBA sowie
- die Nutzer:innen der WuUA.

Die semistrukturierten Interviews wurden jeweils durch zwei oder drei Studienmitarbeiter:innen geführt, von denen eine:r ein Protokoll zum Gespräch erstellte, das durch den/die jeweils andere Mitarbeiter:in ergänzt wurde. Dieses Verfahren ist nach Vogel and Funck (2018: o.S.) gerade bei Interviews, in denen „*Informationen zu Routinen und Prozessen erhoben werden sollen*“, das Mittel der Wahl. Die Interviews mussten daher nicht akustisch aufgezeichnet werden. Die Protokolle wurden den Interviewpartner:innen nach ihrer Fertigstellung vorgelegt, um diesen die Möglichkeit zu geben, Missverstände klarzustellen und Ergänzungen vorzunehmen.

Alle Befragungen wurden in Zusammenarbeit mit der zuständigen Behörde abgestimmt und koordiniert. Das Befragungsinstrument zur standardisierten Befragung der Normadressaten sowie der Mitarbeitenden der WBA findet sich in Anhang 2. Die Leitfäden für die Interviews mit den Mitarbeitenden der WBA (Anhang 3), mit den Kooperationspartnern nach § 36 BremWoBeG (Anhang 4) und den Nutzer:innen bzw. deren Vertretungen sind in den Anhängen 2 bis 5 abgedruckt. Im Vorfeld der Befragung erfolgt ein Pretest des Befragungsinstruments der Normadressaten durch eine Einrichtungsleitung.

3.2.1 Befragung der Normadressaten

Die Normadressaten wurden mittels standardisierter Onlinebefragung in die Evaluation einbezogen. Der Zugang zur Befragung wurde mittels E-Mail-Verteiler der WBA zunächst an n = 241 Anbieter von Wohn- und Unterstützungsangeboten, die in den Anwendungsbereich der §§ 5, 7 und 9 BremWoBeG fallen, gesendet. In n = 20 Fällen war die E-Mail aufgrund einer fehlerhaften oder nicht mehr aktuellen E-Mailadresse unzustellbar. In n = 4 dieser Fälle wurde auf alternative E-Mailadressen für eine Kontaktaufnahme verwiesen. Da der E-Mailverteiler keine Zuordnung zu den entsprechenden Wohn- und Unterstützungsangeboten enthielt, konnten die übrigen n = 16 Fällen nicht erneut kontaktiert werden. Somit konnten im ersten Befragungszeitraum vom 29.04.2021 bis zum 28.05.2021 n = 225 Wohn- und Unterstützungsangebote erreicht und um eine Befragungsteilnahme gebeten werden. In der E-Mail wurden die angeschriebenen Kontaktpersonen gebeten, bei Zuständigkeit für mehrere Wohn- und Unterstützungsangebote die Befragung mehrfach auszufüllen bzw. an zugeordnete Wohn- und Unterstützungsangebote weiterzuleiten. Hierdurch kann sekundär sogar eine noch höhere Anzahl an Erstkontakten zu Wohn- und Unterstützungsangeboten erfolgt sein, die jedoch im Einzelnen nicht nachvollziehbar sind.

Da im ersten Befragungszeitraum nur vereinzelt Informationen zum Bestand von Wohngemeinschaften nach § 8 BremWoBeG vorlagen, wurden diese von der zuständigen Behörde nachträglich ermittelt, und es erfolgte eine Nachbefragung dieser Einrichtungen im Zeitraum vom 14.09.2021 bis zum 30.09.2021. Für diese Nachbefragung wurden alle n = 20 Träger, die laut der zuständigen Behörde im Bundesland Bremen Wohngemeinschaften betreiben, kontaktiert und darum gebeten, an der Befragung teilzunehmen bzw. den Befragungslink an zuständige Leitungskräfte der Wohngemeinschaften weiterzuleiten. So konnten potentiell alle n = 147 Wohngemeinschaften (siehe Abschnitt 4.3) erreicht werden. Den Teilnehmenden der Nachbefragung wurde es auch ermöglicht, auf Trägerebene für mehrere Wohngemeinschaften zu antworten.

In die Analyse wurden sowohl vollständig als auch unvollständig ausgefüllte Fragebögen einbezogen. Datensätze, in denen lediglich Antworten zur Einrichtungsstruktur und zum ersten Fragenblock (siehe Anhang 2) abgegeben wurden, wurden aus der Auswertung ausgeschlossen. Die Ergebnisse der Einrichtungsstruktur (Angaben zur Einrichtungsgröße und Personalausstattung) wurden einer Plausibilitätskontrolle unterzogen. Unplausible Werte wurden aus der Auswertung ausgeschlossen.

Stichprobenbeschreibung

Insgesamt konnten n = 79 Datensätze aus der standardisierten Onlinebefragung in die Auswertung aufgenommen werden. Dies entspricht insgesamt einem Rücklauf von 21,2 %, wenn angenommen wird, dass alle n = 147 Wohngemeinschaften kontaktiert wurden. Der Rücklauf im ersten Befragungszeitraum lag bei 31,6 % (bezogen auf n = 225 Wohn- und Unterstützungsangebote). Da nicht immer alle Fragen beantwortet wurden, kam es zu fehlenden Werten. In der Auswertung wird aus diesem Grund – so es denn fehlende Werte gab –, beschrieben, wie viele gültige Antworten fehlen. Bei der Beschreibung der jeweiligen Ergebnisse wird nur Bezug auf die auswertbaren (gültigen) Antworten genommen. Es werden in der Regel die relativen und absoluten Häufigkeiten berichtet. Liegen zu einzelnen Fragen nur wenige gültige Antworten vor, wird auf eine Beschreibung der relativen Häufigkeit verzichtet.

Die meisten der befragungsteilnehmenden WuUA befinden sich in der Stadtgemeinde Bremen (90,5 %; n = 67; n = 5 fehlende Antworten (6,3 %)) und rund ein Zehntel der Einrichtungen in Bremerhaven (9,5 %; n = 7). Dies entspricht der Verteilung aller WuUA auf die beiden Stadtgemeinden im Bundesland (siehe Tabelle 5). Insgesamt sind die meisten WuUA in freigemeinnütziger Trägerschaft (78,5 %; n = 62), jede sechste Einrichtung ist in privater Trägerschaft (15,2 %; n = 12) und n = 5 WuUA sind in öffentlicher Trägerschaft (6,3 %). Die Hälfte der teilnehmenden WuUA bietet primär Leistungen nach SGB IX (48,7 %; n = 38) an, die andere Hälfte nach SGB XI (51,3 %; n = 40) (n = 1 fehlende Antwort (1,3 %)). Somit sind die beiden Bereiche Eingliederungshilfe und Pflege in der Befragung gleichstark repräsentiert. Im Folgenden wird häufig auf diese Unterscheidung Bezug genommen. Dazu werden WuUA, die Leistungen primär aus dem SGB XI beziehen, als Pflegeeinrichtungen und WuUA, die Leistungen primär aus dem SGB IX beziehen als EGH-Einrichtungen bezeichnet. Die Einrichtung, die bezüglich des primären Leistungsbezugs nicht geantwortet hat, wird bei differenzierten Analysen nicht einbezogen.

Unter den EGH-Einrichtungen nehmen die Einrichtungen in freigemeinnütziger Trägerschaft einen zentralen Anteil ein (86,1 %; n = 61), private und öffentliche Trägerschaft sind hier die Ausnahme mit weniger als 15 % aller EGH-Einrichtungen (n = 10). Die Pflegeeinrichtungen sind in zwei Drittel der Fälle in freigemeinnütziger Trägerschaft (68,6 %; n = 49), jede vierte Einrichtung ist privat geführt (25,7 %; n = 9).

Von den n = 79 antwortenden WuUA waren 55,7 % (n = 44) Pflege- und Betreuungseinrichtungen nach § 9 BremWoBeG, jede fünfte Einrichtung (22,8 %; n = 18) war eine Wohngemeinschaft nach § 8 BremWoBeG (bzw. ein Träger von mindestens einer WG) und jede zehnte Einrichtung (11,4 %; n = 9) ein Servicewohnen nach § 7 BremWoBeG. Vereinzelt haben an der Befragung auch mobile Unterstützungsdienste nach § 6 BremWoBeG (7,6 %; n = 6) und Gasteinrichtungen nach § 5 BremWoBeG (2,5 %; n = 2) teilgenommen. WuUA aus dem Bereich Servicewohnen beziehen vor allem Leistungen nach SGB XI, Wohngemeinschaften vor allem aus SGB IX. Die Beteiligung von Pflege- und Betreuungseinrichtungen ist in Hinblick auf den primären Leistungsbezug in etwa ausgeglichen (Abbildung 1). Im Folgenden wird bei der Ergebnisbeschreibung teilweise auf die Versorgungsart Bezug genommen. Dabei werden ambulante und stationäre Einrichtungen voneinander unterschieden. Dazu werden die WuUA nach §§ 5 – 8 BremWoBeG als ambulante Einrichtungen zusammengefasst und den stationären Pflege- und Betreuungseinrichtungen (§ 9 BremWoBeG) gegenübergestellt. Ein Drittel aller WuUA hält zwischen 10 und 29 Plätze (32,4 %; n = 24), mehr als jede sechste Einrichtung zwischen 30 und 49 bzw. 70 und 89 Plätze (jeweils 17,6 %; n = 13) und jedes zehnte WuUA weniger als 10 bzw. zwischen 50 und 69 Plätze (jeweils 10,8 %; n = 8) vor. Einrichtungen mit 90 bis 109, 110 bis 129 bzw. 130 und mehr Plätzen kommen nur vereinzelt vor. Mit Hinblick auf den primären Leistungsbezug zeigen sich Unterschiede in der Einrichtungsgröße: Während die meisten EGH-Einrichtungen eher kleiner – zwei Drittel der EGH-Einrichtungen (66,7 %; n = 24) halten weniger als 30 Plätze und 80,6 % (n = 29) weniger als 50 Plätze

vor – und einige vergleichsweise groß sind – mehr als jede achte EGH-Einrichtung (13,9 %; n = 5) hält mehr als 110 Plätze vor – hält der Großteil der Pflegeeinrichtungen zwischen 30 und 89 Plätzen vor. Knapp ein Drittel der Pflegeeinrichtungen (28,9 %; n = 11) hält 70 bis 89 Plätze, etwas mehr als jede fünfte Einrichtung hält jeweils 30 bis 49 bzw. 50 bis 69 Plätze (jeweils 21,9 %; n = 8) und jede sechste Einrichtung 10 bis 29 Plätze (15,8 %; n = 6). Nur jeweils n = 2 Pflegeeinrichtungen halten weniger als 10 bzw. 90 bis 109 Plätze vor (5,3 %) und n = 1 Einrichtung 130 und mehr Plätze (2,6 %) (siehe Abbildung 2).

Abbildung 1: Einrichtungsart nach primärem Leistungsbezug

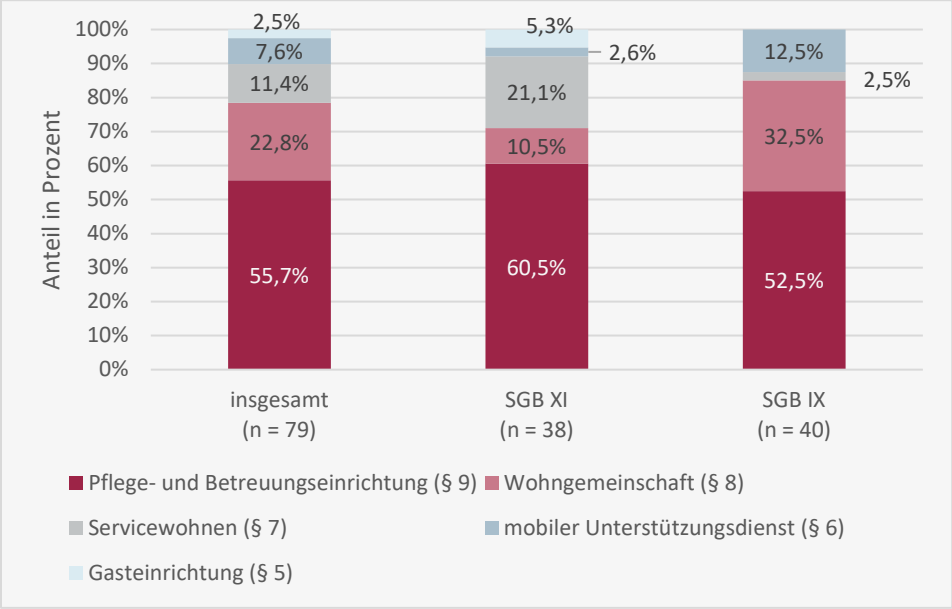
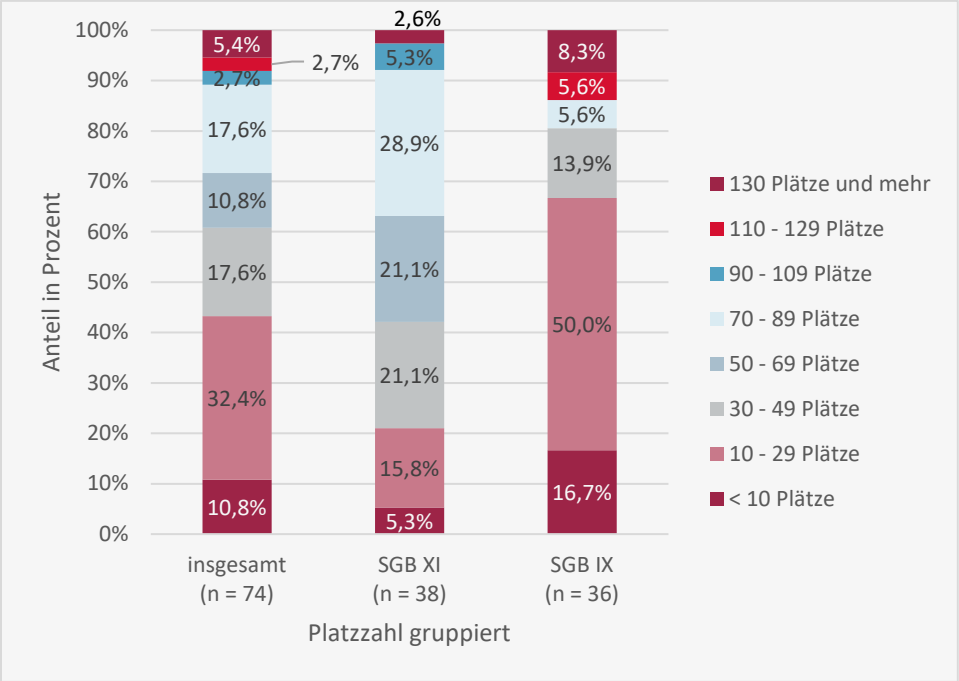
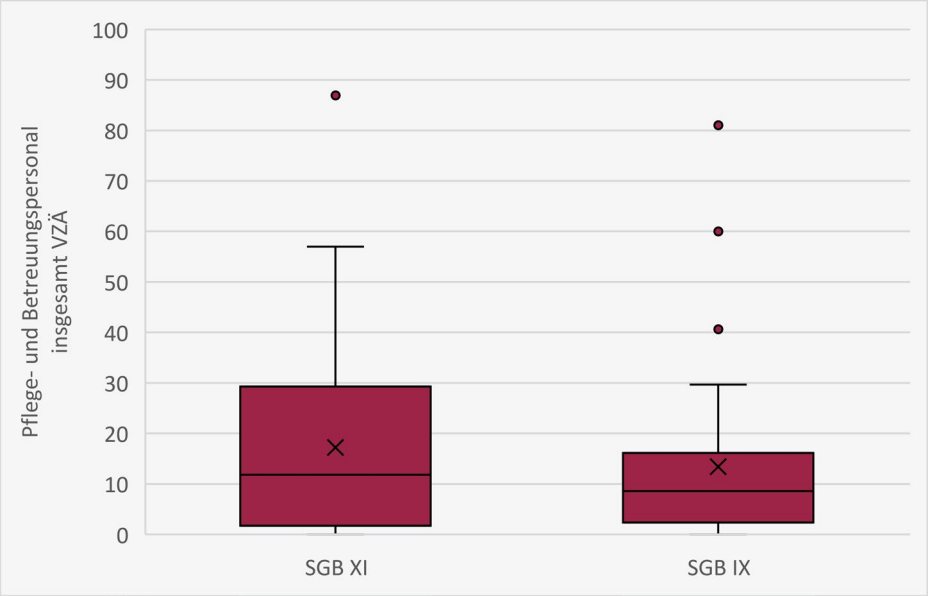


Abbildung 2: Einrichtungsgröße nach primärem Leistungsbezug



Die WuUA beschäftigen durchschnittlich insgesamt 15,4 Vollzeitäquivalente (SD = 18,8) im Bereich Pflege- und Betreuungspersonal (n = 9 fehlende Antworten (11,4 %)). Die Streuung in Pflegeeinrichtungen ist deutlich größer, als in EGH-Einrichtungen (Abbildung 3).

Abbildung 3: Pflege- und Betreuungspersonal nach primärem Leistungsbezug[1]



In Pflegeeinrichtungen werden durchschnittlich 11,4 Fachkräfte (VZÄ) (SD = 13,7) (n = 4 fehlende Antworten (10,5 %)), in EGH-Einrichtungen 13,7 (SD = 17,5) (n = 6 fehlende Antworten (15,0 %)) beschäftigt. In Pflegeeinrichtungen sind ein Großteil der Fachkräfte pflegerische Fachkräfte (Ø = 9,5; SD = 7,6) (n = 5 fehlende Antworten (13,2 %)), in EGH-Einrichtungen sind nur wenig pflegerische Fachkräfte beschäftigt (Ø = 1,1; SD = 2,0) (n = 6 fehlende Antworten (15,0 %)). Während in Pflegeeinrichtungen zudem viele Hilfskräfte arbeiten (Ø = 11,2; SD = 9,8) (n = 4 fehlende Antworten (10,5 %)), sind diese in EGH-Einrichtungen nur wenig vertreten (Ø = 3,15; SD = 4,0) (n = 6 fehlende Antworten (15,0 %)). Dies zeigt schon die deutlich unterschiedlichen Qualifikationenmixe, die in den beiden Leistungsbereichen vorhanden sind. Während im Pflegebereich die (genau) 50%ige Ausstattung mit Fachkräften als gemeinsamer Fokuspunkt von Ordnungsrecht und Vergütungsvereinbarungen fungiert, ist im Bereich der Eingliederungshilfe regelmäßig ein deutlich höherer Fachkraftanteil vereinbart und vorhanden.

3.2.2 Befragung der (potentiellen) Kooperationspartner nach § 36 BremWoBeG

Die Mitwirkung der potentiellen Kooperationspartner nach § 36 BremWoBeG erfolgte durch leitfadengestützte Interviews. Es wurden insgesamt n = 7 Interviews mit Vertreter:innen von Kooperationspartnern nach § 36 BremWoBeG geführt. Bei den Kooperationspartnern handelt es sich nicht um eine homogene Gruppe, sondern um Akteure mit unterschiedlichen Aufgaben, organisationalen Perspektiven und Interessen (siehe Abschnitt 4.2), die auch bei den Interviews im Vordergrund standen. An den Interviews nahmen Vertreter:innen folgender Akteure Teil:

[1] Das Boxplot-Diagramm ist wie folgt zu interpretieren: die Begrenzungen der Boxen (obere und untere Kante der Box) beschreiben das obere und untere Quartil, entsprechend beschreibt die Box die mittleren 50 % der Werte. Die Linie innerhalb der Box stellt den Median, das Kreuz in der Box stellt den Mittelwert dar. Die „Antennen“ – oder auch Whiskers – der Box beschreiben den Bereich, in dem die übrigen Werte liegen, so sie denn diese keine Ausreißer sind. Als Ausreißer werden alle Werte betrachtet die weiter von den Quartilen entfernt sind, als der 1,5-fache Abstand zwischen den Quartilen (Interquartilsabstand). Diese Werte werden als Punkte dargestellt.

- Referat 14 (Senatorin für Soziales, Jugend, Integration und Sport – SJIS) (Vertragswesen, Förderung/Controlling entgeltfinanzierter sozialer Einrichtungen und Dienste, Schuldnerberatung),
- Referat 30 (SJIS) (Behindertenpolitik, soziale und berufliche Rehabilitation für behinderte Erwachsene, Betreuungsrecht, Hilfen für Pflegebedürftige Menschen, Hilfen zur Überwindung besonderer sozialer Schwierigkeiten),
- Gesundheitsamt Bremen,
- Landesverband der AOK,
- Landesverband des vdek,
- PKV und
- MDK.

Mit dieser Auswahl der Befragungsteilnehmer:innen konnten sowohl die verschiedenen referatsspezifischen Perspektiven der Senatorischen Behörde (SJIS), als auch die der Landesverbände der Pflegekassen und des Medizinischen Dienstes der Pflegeversicherung erfasst werden. Neben den aufgeführten Interviews war auch ein Interview mit der Fachbehörde für Menschen mit psychischen Erkrankungen und Suchterkrankungen geplant, allerdings hat sich dafür im für die Befragungen vorgesehenen Zeitraum kein Termin ergeben. In den Interviews wurde eine Beurteilung der gesetzlichen Regelungen des BremWoBeG aus den unterschiedlichen Perspektiven vorgenommen, es wurde über Erfahrungen der Zusammenarbeit nach § 36 BremWoBeG berichtet und es wurden allgemeine Änderungswünsche bzgl. einer Novellierung des Gesetzes abgefragt. In Abschnitt 6.4 werden die Ergebnisse der Interviews nach Themenblöcken dargestellt.

3.2.3 Befragung der Mitarbeitenden der WBA

Zur Beurteilung des BremWoBeG aus Sicht der anwendenden Behörde wurden semistrukturierte Interviews und ebenfalls eine Onlinebefragung durchgeführt. In beiden Fällen wurden die 12 Mitarbeiter:innen der WBA (Stand April 2021) kontaktiert und zu einer freiwilligen Teilnahme an den Datenerhebungen gebeten. Letztlich konnten so n = 2 Mitarbeitende der WBA zu den Erfahrungen mit dem BremWoBeG interviewt werden, und es beteiligten sich n = 5 Mitarbeitende der WBA an der ergänzenden Onlinebefragung. In Abschnitt 6.3 werden die Ergebnisse der beiden Erhebungen integriert und nach Themenbereichen organisiert dargestellt.

3.2.4 Befragung der Nutzer:innen der WuUA

Zur Evaluation der Perspektive der Nutzer:innen wurden semistrukturierte leitfadengestützte Interviews mit Nutzer:innen, Nutzervertretungen sowie zwei Vertreter:innen der Bundesinteressenvertretung für alte und pflegebetroffene Menschen e. V. (BIVA) durchgeführt. Bei dieser Interviewmethode steht die Offenheit des Vorgehens im Vordergrund, durch die die Reihenfolge der Fragen variiert werden und an das Gespräch angepasst werden kann. Ebenfalls können neue Aspekte ergänzt werden, um insgesamt zu einer optimalen Annäherung an den Untersuchungsgegenstand zu gelangen (Döring & Bortz 2016: 322). Der Kontakt zu den Nutzervertretungen wurde über die Einrichtungsleitungen hergestellt. Diese wurden gebeten, den Nutzervertretungen ein Informationsschreiben auszuhändigen, in dem um die Weitergabe an alle Nutzer:innen sowie um Rückmeldung zur Projektgruppe bei Interesse gebeten wurde. Insgesamt haben sich zehn Nutzervertretungen bzw. Nutzer:innen aus Einrichtungen, die primär SGB IX-Leistungen anbieten, sowie vier Nutzervertretungen bzw. Nutzer:innen aus Einrich-

tungen, die primär SGB XI-Leistungen anbieten, zurückgemeldet. In Absprache mit diesen Nutzervertretungen bzw. Nutzer:innen wurden Gruppeninterviews geplant. Schlussendlich wurden im Zeitraum vom 06.09.2021 bis zum 29.09.2021 insgesamt fünf Einzel- bzw. Gruppeninterviews mit Personen aus Einrichtungen, die primär SGB IX-Leistungen beziehen, und drei Einzel- bzw. Gruppeninterviews mit Personen aus Einrichtungen, die primär SGB XI-Leistungen beziehen, durchgeführt. Die Gruppengröße hat zwischen einer und sieben Personen variiert. Insgesamt waren an den Interviews 30 Nutzer:innen beteiligt. Einzelinterviews waren konzeptionell nicht vorgesehen, haben sich aber in zwei Fällen aufgrund kurzfristiger Absagen von einzelnen Interviewteilnehmer:innen ergeben. Die Interviews wurden entweder in Räumen der Träger / Einrichtungen oder in geeigneten Räumlichkeiten des SOCIUMs durchgeführt. Bei drei Interviews waren neben den Nutzervertretungen bzw. Nutzer:innen auch Mitarbeitende zur Betreuung und Unterstützung der Nutzer:innen anwesend. Diese haben sich in Einzelfällen zu Sachverhalten geäußert und wurden von den Interviewenden dann auch aktiv in die Gespräche einbezogen. In den Ergebnissen werden diese Aussagen gesondert ausgewiesen. Zudem wurde ein Interview mit zwei Vertreter:innen der BIVA durchgeführt. Als Gesprächsimpulse dienten bei den Interviews Fragen zu unterschiedlichen Oberthemen, die in einem Leitfaden zusammengefasst wurden (siehe Anhang 5). Nach ersten Erfahrungen im Feld wurde dieser Leitfaden zusätzlich in *leichte Sprache* (siehe Anhang 6) übersetzt und den Interviewpartner:innen zur Vorbereitung auf die Interviews zur Verfügung gestellt.

Die Ergebnisse werden in Abschnitt 6.2 differenziert nach EGH- und Pflegeeinrichtungen dargestellt. Die Ergebnisse des Interviews mit der BIVA werden gesondert dargestellt. Zur Nachvollziehbarkeit werden die Interviews mit Interviewnummern (IN) beziffert. Die drei Interviews mit Nutzer:innen / Nutzervertretungen aus Pflegeeinrichtungen tragen die IN 4, 6 und 7. Die fünf Interviews mit Nutzer:innen / Nutzervertretungen aus EGH-Einrichtungen tragen die IN 2, 3, 5, 8 und 9. Das Interview mit der BIVA hat die IN 1.

3.3 Modellrechnungen auf Basis amtlicher Statistik

Im Rahmen der Beurteilung der aktuellen Fachkraftregelung für Pflege- und Betreuungseinrichtungen nach § 9 BremWoBeG werden nicht nur Beurteilungen der verschiedenen Akteure im Rechtskreis des BremWoBeG berücksichtigt, sondern auch Veränderungen der Rahmenbedingungen im Leistungsrecht, die teilweise bereits beschlossen, aber noch nicht rechtskräftig sind, oder nach heutiger Sachlage zukünftig beschlossen werden. Um diese zukünftig wirksamen Veränderungen des Leistungsrechts abzuschätzen, werden Vorausberechnungen zur Entwicklung der Pflegebedürftigen im stationären Sektor sowie der Einfluss der rechtlichen Bestimmungen auf den Pflegepersonalbedarf und somit auf die Pflegepersonalausstattung durchgeführt.

Für eine belastbare Vorausschätzung im Bereich der stationären Langzeitpflege nach SGB XI müssen zwei wesentliche Perspektiven verbunden werden. Erstens wird für die Beschäftigten in der Langzeitpflege eine Status quo-Projektion vorgenommen, die die zu erwartende Entwicklung beschreibt, die aus rein demographischen Veränderungen bei unveränderter Rechtslage und konstantem Inanspruchnahmeverhalten zu erwarten ist. Ergänzend hierzu wird zweitens eine Modellrechnung vorgenommen, durch die der Effekt einer sich veränderten Rechtslage im Bereich der Personalanhaltszahlen für die stationäre Langzeitpflege abgeschätzt wird und dadurch in die Vorausschätzung integriert werden kann.

Die demographische *Projektion der Pflegebedürftigenzahl* basiert auf der Grundannahme, dass die zugrunde gelegten altersgruppenspezifischen Pflegeprävalenzen des Jahres 2019 in den kommenden Jahren konstant bleiben. Diese Pflegeprävalenzen beziehen sich auf den Anteil der Personen einer jeweiligen Altersgruppe, die pflegebedürftig ist und dabei eine bestimmte Leistungsart in Anspruch nimmt. Diese Annahme ist sehr konservativ. Tatsächlich haben sich diese Prävalenzen seit dem PSG II

jeweils gegenüber dem Vorjahr erhöht. Andere Vorausberechnungen gehen daher davon aus, dass sich dieser Prävalenzanstieg auch in den nächsten Jahren noch degressiv fortsetzt (siehe Rothgang & Müller 2021). Allerdings kann die Inanspruchnahme nicht größer sein als das verfügbare Angebot. Insofern – beispielsweise im stationären Sektor – von einem unzureichenden Angebot ausgegangen werden muss, lägen die bedarfsgerechten Inanspruchnahmezahlen daher höher als in der Modellrechnung ausgewiesen. Deren Werte sind dann als Mindestwerte zu interpretieren.

Für die *Vorausberechnung des Pflegekräftebedarfs* müssen für die formelle Pflege zudem Verhältniszahlen von Pflegekräften und Pflegebedürftigen unterstellt werden. Für das Grundmodell wird davon ausgegangen, dass das Verhältnis von Bewohner:innen zu den in den Einrichtungen beschäftigten Fachkräften konstant bleibt. Für die vollstationäre Pflege sind aber bereits Veränderungen der gesetzlichen Grundlagen im SGB XI bereits erfolgt und noch weiterhin in Planung, die ebenfalls auf eine Mehrpersonalisierung der stationären Langzeitpflege abzielen. Um dies abzubilden, werden diese Möglichkeiten der Mehrpersonalisierung in einer ergänzenden Modellrechnung umgesetzt, durch die der Effekt einer sich veränderten Rechtslage im Bereich der Personalanhaltszahlen für die stationäre Langzeitpflege abgeschätzt und in die Vorausschätzung integriert werden kann.

Ausgangspunkt hiervon ist, dass mit dem Zweiten Pflegestärkungsgesetz (PSG II) im Jahre 2016 der Auftrag zur Entwicklung und Erprobung eines bundeseinheitlich einsetzbaren Personalbemessungssystems im SGB XI verankert wurde. Hintergrund dieser Initiative war ein doppeltes Gerechtigkeitsproblem in der Personalausstattung der stationären Langzeitpflegeeinrichtungen in Deutschland: Obwohl die Definition von Pflegebedürftigkeit, die Begutachtungsrichtlinie und die Maßstäbe guter Pflege bundesweit einheitlich geregelt sind, unterscheiden sich die Landesrahmenverträge und die darin vereinbarten Stellenschlüssel zwischen den Bundesländern sehr stark und führen im Ländervergleich zu unterschiedlichen Personalausstattungen. Durch diese quantitative Ungleichheit bei strukturell gleichen Anforderungen musste von einem substanziellen Problem der Verteilungs(un)gerechtigkeit ausgegangen werden. Zudem war weiterhin eine Bedarfsungerechtigkeit zu vermuten, da die Personalausstattung als unzureichend angesehen wurde, um die Bedarfe der Pflegebedürftigen vollumfänglich befriedigen zu können. Um diese Probleme zu lösen, wurde an der Universität Bremen im Auftrag des Qualitätsausschuss Pflege von 2017 bis 2020 ein einheitliches Personalbemessungsinstrument für die stationäre Langzeitpflege erarbeitet und konzeptionell erprobt. Im Ergebnis zeigten sich zwei wesentliche Entwicklungsbedarfe, zur Sicherstellung bedarfsgerechter stationärer Langzeitpflege. Erstens wurde eine Personallücke zwischen den vertraglich vereinbart höchstens refinanzierbaren Personalmengen und den bedarfsnotwendigen Personalmengen ausgewiesen. Im bundesweiten Mittel wurde für das Jahr 2018 ein Mehrpersonalbedarf von 36 % im Vergleich zu den maximal finanzierbaren IST-Mengen festgestellt, der in absoluten Werten rund 115.000 Vollzeitäquivalenten entsprach. Zweitens wurde nachgewiesen, dass diese fehlenden Stellen zum weit überwiegenden Maße mit Pflegekräften zu besetzen wären, die eine qualifizierte Ausbildung als Pflegehilfs- oder Pflegeassistenzkraft nach jeweiligem Landesrecht im Umfang von 1 bis 2 Jahren absolviert haben. Die Bearbeitung dieser beiden dargestellten Ergebnisse führt folgerichtig zu einem höheren Personalbedarf, der jedoch fast nur unterhalb der Fachkraftebene entsteht – und dabei empirisch die Angemessenheit einer bedarfsunabhängigen Fachkraftquote widerlegt.

In den Jahren 2020 und 2021 sind bereits umfangreiche Maßnahmen beschlossen worden, die es ermöglichen, die ausgewiesene Personallücke schrittweise zu schließen. So wurde neben einem seit dem 1.1.2021 in Kraft gesetzten Sofortprogramm, das die Refinanzierung von bis zu 20.000 zusätzlichen Hilfskraftstellen ermöglicht, mit dem GVWG für den 1.7.2023 die Einführung von bundeseinheitlichen Personalanhaltswerten im SGB XI verankert. Diese Anhaltswerte sollen dann – im Sinne von Obergrenzen einer Kann-Regelung – den Einrichtungen die Möglichkeit geben, größere Personalmengen einzusetzen, sofern dies möglich und gewünscht ist. Sie stellen (noch) kein ordnungsrechtliches Erfordernis

dar und sind so parametrisiert, dass mit den aktuellen Gesetzeswerten nur rund 40 % der ausgewiesenen Personallücke geschlossen werden können. Die Vorausberechnung der hiermit verbundenen Mehrpersonalisierung erfolgt später unter der Bezeichnung *Modell GVWG*.

Weitere Schritte sind bisher noch nicht verbindlich vereinbart, aber für das Jahr 2025 zur Überprüfung angekündigt. Grundsätzlich sind somit noch keine endgültig belastbaren Szenarien für die Entwicklung des Personalbedarfs ab dem Jahr 2025 vorhanden, jedoch können begründete Annahmen zur Parametrisierung von zwei Szenarien getroffen werden. Das sogenannte *Modell 1* weist aus, welche (zusätzlichen) Effekte sich für den Personalbedarf ergeben, wenn eine nächste Stufe der Mehrpersonalisierung so ausgelegt wird, dass die ausgewiesene Personallücke zu 80 % geschlossen werden kann. Dieses Modell geht implizit davon aus, dass eine weitere große Stufe der Mehrpersonalisierung erforderlich ist, durch Modernisierung der Einrichtungsstrukturen in Verbindung mit stärkerer Digitalisierung aber eine gewisse Reduktion struktureller Ineffizienz zu erreichen sein wird. Alternativ dazu wird durch das *Modell 2* aufgezeigt, welche Effekte auf den Personalbedarf auftreten, wenn eine vollständige Umsetzung des Personalbemessungsverfahrens durchgeführt werden soll – und die in den Leistungsstrukturen von 2018 nachweisbare Personallücke vollständig geschlossen werden soll.

Bei der späteren Darstellung der Ergebnisse für den Sektor der vollstationären Langzeitpflege sind somit *vier Ergebnisse* zu unterscheiden, die alle implizit davon ausgehen, dass die Anzahl der stationär versorgten Pflegebedürftigen nicht durch eine Vollauslastung der vorhandenen Plätze begrenzt wird:

1. Die nur auf demographischen Veränderungen beruhende Vorausschätzung im Status Quo gibt an, wie viel Personal für die Versorgung einer größer werdenden Zahl stationär Pflegebedürftiger erforderlich wäre. Diese Werte schreiben Personalrelationen des Jahres 2019 fort.

2. Das Modell GVWG gibt an, wie hoch der Personalbedarf auf Basis einer vollständigen Anwendung der bundeseinheitlichen Personalanhaltswerte des § 113c SGB XI ab dem 1.7.2023 steigen kann.

3. Das Modell 1 gibt an, wie hoch der Personalbedarf durch eine Anhebung der bundeseinheitlichen Personalanhaltswerte des § 113c SGB XI ab dem Jahr 2025/2026 steigen kann, wenn die Personalanhaltswerte geeignet sind, 80 % der ausgewiesenen Personallücke zu schließen.

4. Das Modell 2 gibt an, wie hoch der Personalbedarf durch eine Anhebung der bundeseinheitlichen Personalanhaltswerte des § 113c SGB XI ab dem Jahr 2025/2026 steigen kann, wenn die Personalanhaltswerte geeignet sind, die ausgewiesene Personallücke vollständig zu schließen.

Alle vier Modelle gehen von den im Zeitverlauf konstanten Pflegeprävalenzen des Jahres 2019 aus, die die tatsächlichen zukünftigen Pflegeprävalenzen wahrscheinlich deutlich unterschätzen (Rothgang & Müller 2021).

4 Hintergrund

4.1 BremWoBeG und BremWoBeGPersV

Das Land Bremen hat die gesetzlichen Normen für Einrichtungen, die Leistungen für Menschen mit Unterstützungsbedarf erbringen, in Folge der Föderalismusreform von 2006 landesgesetzlich im BremWoBeG bestimmt. Das BremWoBeG wird dabei zum Evaluationszeitpunkt durch drei Verordnungen spezifiziert: die *Personalverordnung zum Bremischen Wohn- und Betreuungsgesetz (BremWoBeG-PersV)* sowie die auf Bundesebene gültigen *Heimmindestbauverordnung* und die *Heimmitwirkungsverordnung*. Die beiden letzten sollen seit 2010 durch länderspezifische Verordnungen abgelöst werden, die derzeit in Planung und Vorbereitung sind. Die Bremische *Heimmindestbauverordnung* wurde am 16.11.2021 von der Senatorin für Soziales, Jugend, Integration und Sport dem Senat vorgelegt. Dieser hat die Senatorin gebeten, die Verordnung zu erlassen, sodass diese ab Februar 2022 gültig werden kann (Freie Hansestadt Bremen 2021).

Das BremWoBeG in der aktuellen Fassung umfasst sechs Abschnitte, deren Inhalt folgend in Kürze zusammengefasst wird:

4.1.1 Abschnitt 1 – Ziele des Gesetzes, Anwendungsbereich, Begriffsbestimmung

Das Bremische Wohn- und Betreuungsgesetz zielt laut § 1 darauf ab, „*Menschen mit Unterstützungsbedarf in Wohn- und Unterstützungsangeboten (…) bei der Wahrnehmung ihrer Interessen und Bedürfnisse (zu) unterstützen (…) und vor Benachteiligung (zu) schützen*“. Dazu werden sieben Nutzer:innenrechte benannt, die durch die Normadressaten und die zuständige Behörde gefördert und gestärkt werden sollen, sowie fünf weitere Ziele, auf deren Erreichung das BremWoBeG abzielt, definiert (Tabelle 1). Im Rahmen der Evaluationsergebnisse wird mehrfach auf diese Rechte und Ziele nach § 1 Abs. 2 und 3 BremWoBeG Bezug genommen. Dabei werden die Rechte und Ziele wie dargestellt (Tabelle 1, rechte Spalte) abgekürzt.

Tabelle 1: Nutzerrechte und Ziele nach § 1 BremWoBeG

Nutzerrechte nach § 1 Abs. 2 BremWoBeG	Abkürzung
1. Wahrung ihrer Würde, ihrer körperlichen und seelischen Unversehrtheit	Würde
2. Selbstbestimmung, Selbständigkeit, Selbstverantwortung und gleichberechtigte Teilhabe am Leben in der Gesellschaft	Selbstbestimmung
3. Selbstverantwortung am Lebensende und ein Sterben in Würde	Lebensende
4. Wahrnehmung ihres Wunsch- und Wahlrechtes	Wahlrechte
5. Berücksichtigung ihrer kulturellen, religiösen und sprachlichen Herkunft sowie ihrer sexuellen Identität	Identität
6. Ermöglichung, Förderung und Unterstützung einer individuellen Lebensgestaltung unter Sicherung der Privatsphäre und der Teilhabe am Leben in der Gesellschaft	Teilhabe
7. Stärkung ihrer Stellung als Verbraucherinnen und Verbraucher	Verbraucher:innen
Ziele nach § 1 Abs. 3 BremWoBeG	**Abkürzung**
1. die Transparenz der Leistungen und der Qualität von unterstützenden Wohnformen herstellen	Transparenz
2. die Qualität des Wohnens und der Unterstützung von Nutzer:innen unter Beachtung des allgemein anerkannten Standes fachlicher Erkenntnisse weiterentwickeln und sichern	Qualität
3. ein ausreichendes Beratungsangebot bereitstellen	Beratungsangebot
4. die Mitwirkung durch die Nutzer:innen und das bürgerschaftliche Engagement fördern,	Mitwirkung
5. die Zusammenarbeit aller an der Unterstützung von Menschen mit Unterstützungsbedarf Beteiligten fördern	Zusammenarbeit

Unterstützungsleistungen sind im BremWoBeG ein heterogener und umfassender Gegenstand und können neben Betreuung, Pflege und Förderung auch hauswirtschaftliche Leistungen sein, *„sofern sie untrennbar mit Leistungen des Wohnens oder weitergehenden Unterstützungsleistungen verbunden sind“* (§ 3 Abs. 1 BremWoBeG). Zudem werden Serviceleistungen wie Notrufdienste und Beratungsangebote als mögliche Leistungen von Wohn- und Unterstützungsangeboten explizit aufgeführt (§ 3 Abs. 2 BremWoBeG). Der einer Nutzung zugrunde liegende Unterstützungsbedarf kann dabei auf Pflegebedürftigkeit bzw. auf alters- oder behinderungsbedingte Faktoren zurückgeführt werden (§ 3 BremWoBeG), womit eine heterogene Gruppe als Nutzer:innen der WuUA definiert wird. Entsprechend gilt das Gesetz auch für eine große Spannweite von Einrichtungen, nämlich für alle *„entgeltlich betriebene[n] Wohnformen, die der Unterstützung ihrer Nutzerinnen und Nutzer dienen sowie Unterstützungs- und Serviceleistungen nach § 3 anbieten“* (§ 2 Abs. 1 BremWoBeG). In der ordnungsrechtlichen Definition des BremWoBeG werden dabei fünf Typen von WuUA unterschieden (siehe hierzu auch Abbildung 4), deren Zuschnitt sich allerdings regelmäßig von den leistungsrechtlichen Zuordnungen unterscheidet:

Gasteinrichtungen (§ 5 BremWoBeG)

Zu den Gasteinrichtungen nach § 5 BremWoBeG zählen stationäre Hospize, Tages- und Nachtpflegeeinrichtungen sowie Kurzzeitpflegeeinrichtungen, die alle dem Zweck dienen, Nutzer:innen *„nur vorübergehend aufzunehmen und ihnen Unterstützungsleistungen anzubieten“* (§ 5 BremWoBeG). Das Kriterium der *vorübergehenden* Unterstützung ist dabei uneinheitlich verwendet. In Tages- und Nachtpflegeeinrichtungen bezieht es sich auf einen Zeitabschnitt innerhalb eines Tages, während es im Falle von stationären Hospizen und Kurzzeitpflegeeinrichtungen einen bestimmten und zeitlich begrenzten Lebensabschnitt umfasst.

Mobile Unterstützungsdienste (§ 6 BremWoBeG)

Bei mobilen Unterstützungsdiensten handelt es sich um ambulante Dienste, die aufgrund des Ortes ihrer Leistungserbringung einer besonderen Überwachung unterstehen. Sie fallen nach § 6 BremWoBeG in die Zuständigkeit dieses Gesetzes, *„wenn sie entgeltlich Unterstützungsleistungen nach § 3 Absatz 1 erbringen“*. Dies geschieht üblicherweise in Wohngemeinschaften mit Unterstützungsleistungen oder Einrichtungen des Servicewohnens.

Servicewohnen (§ 7 BremWoBeG)

Als Servicewohnen nach § 7 BremWoBeG gelten WuUA, deren Nutzer:innen vertraglich verpflichtet sind, neben der reinen Nutzung von Wohnraum auch Serviceleistungen nach § 3 Abs. 2 BremWoBeG wie Notrufdienste etc. abzunehmen. Über die Nutzung weiterer bedarfsbezogener Unterstützungsleistungen besteht für die Nutzer:innen Wahlfreiheit.

Wohngemeinschaften mit Unterstützungsleistungen (§ 8 BremWoBeG)

Als Wohngemeinschaft mit Unterstützungsleistungen nach § 8 BremWoBeG gelten Wohnsettings, in denen zwei oder mehr Menschen mit Unterstützungsbedarf zusammenleben, einen gemeinsamen Haushalt führen und Unterstützungsleistungen beziehen, sofern die Personen nicht in einer Partnerschaft leben oder verwandt sind. Weiterhin wird zwischen selbst- und anbieterverantworteten Wohngemeinschaften unterschieden. In selbstverantworteten Wohngemeinschaften besteht Unabhängigkeit zwischen Wohnraumüberlassung und Leistungsbezug sowie Wahlfreiheit bezüglich der Leistungsanbieter, Hausrecht, Selbstgestaltung der Gemeinschaftsräume, Selbstverwaltung gemeinschaftlicher Finanzmittel sowie Selbstbestimmung hinsichtlich der Lebens- und Haushaltsführung und des Alltagslebens (§ 8 Abs. 2 BremWoBeG). Wohngemeinschaften, die eines dieser Kriterien nicht erfüllen, sind anbieterverantwortet. Einrichtungen, die baulich, organisatorisch und wirtschaftlich Teil einer Pflege-

und Betreuungseinrichtung sind oder die eine ständige Verfügbarkeit von pflegerischen oder pädagogischen Fachkräften vertraglich festlegen, werden als Pflege- und Betreuungseinrichtung nach § 9 BremWoBeG behandelt (§ 8 Abs. 4 BremWoBeG).

Pflege- und Betreuungseinrichtungen (§ 9 BremWoBeG)

Eine Pflege- und Betreuungseinrichtung ist dadurch gekennzeichnet, dass in einer Einrichtung für Menschen mit Unterstützungsbedarf ein umfassendes Leistungsangebot vorgehalten wird, das mit der Wohnraumüberlassung und einer hauswirtschaftlichen Versorgung verknüpft ist, die Wahlfreiheit der Nutzer:innen beschränkt ist bzw. Vorgaben zur Menge und Art der verpflichtend zu beziehenden Leistungen bestehen. Unter Pflege- und Betreuungseinrichtungen werden im Allgemeinen Einrichtungen der vollstationären Dauerpflege wie Alten- und Pflegeheime sowie Wohneinrichtungen für Menschen mit Behinderungen, die eine dauerhafte und intensive Betreuung oder Pflege bedürfen, verstanden.

4.1.2 Abschnitt 2 – Transparenz, Informationspflichten, Beratung

In Abschnitt 2 werden die gegenseitigen Pflichten von Leistungsanbietern und zuständiger Behörde definiert. In allen Wohn- und Unterstützungsangeboten gelten weitgehend einheitliche Bestimmungen zur Transparenz und Informationspflicht der Leistungsanbieter sowie zum Beschwerdemanagement (§ 10 BremWoBeG). Der zuständigen Behörde werden in § 11 BremWoBeG Pflichten hinsichtlich der Beratung und Informationsweitergabe zugeordnet, durch die eine Betonung der Beratungsaufgaben gegenüber den klassisch hoheitlichen Überwachungsaufgaben vollzogen wurde.

4.1.3 Abschnitt 3 – Anforderungen an WuUA, Anzeigepflichten

In allen Wohn- und Unterstützungsangeboten gelten zum Schutze der Nutzer:innen Regelungen zur Gewaltprävention bzw. zu freiheitsbeschränkenden und freiheitsentziehenden Maßnahmen, die vor allem die Verpflichtung zur Erstellung von entsprechenden Konzepten umfassen (§ 12 BremWoBeG). Zudem wird die Mitwirkung der Nutzer:innen, beispielsweise durch die Wahl eines Nutzerinnen- und Nutzerbeirats geregelt (§ 13 BremWoBeG). Nach § 14 BremWoBeG bestehen für alle Wohn- und Unterstützungsangebote – mit Ausnahme von selbstverantworteten Wohngemeinschaften mit Unterstützungsleistungen nach § 8 Abs. 2 und Einrichtungen des Servicewohnens nach § 7 BremWoBeG – weitgehend identische *allgemeine Anforderungen* in denen vor allem die zu erfüllenden Voraussetzungen der Leistungsanbieter, des Personals, der Räumlichkeiten sowie des Qualitätsmanagements niedergelegt sind.

Nach § 15 BremWoBeG bestehen zusätzlich *besondere Anforderungen* an die Anbieter von Pflege- und Betreuungseinrichtungen hinsichtlich der Wirtschaftlichkeit und Eignung. Zudem werden Konzepte zur Förderung der Teilhabe, der gesundheitlichen Versorgung und der Selbstbestimmung vorausgesetzt. Zu den besonderen Anforderungen an Gasteinrichtungen zählen nach § 16 BremWoBeG neben Anforderungen, die auf die Wirtschaftlichkeit und Eignung der Leistungsanbieter (§ 15 Abs. 1 & 2 BremWoBeG) abzielen, die Unterstützung der Nutzer:innen beim Überleitungsmanagement. Zudem sind in Hospizen „*nur Einzelzimmer zulässig, die eine Begleitung durch Vertrauenspersonen der Gäste Tag und Nacht ermöglichen müssen*.“ Für das Servicewohnen bestehen die allgemeinen Anforderungen nach § 14 BremWoBeG nicht. Als besondere Anforderung ist nach § 17 BremWoBeG „e*iner über längere Dauer bestehenden, unbemerkten und von den Nutzerinnen und Nutzern nicht mehr artikulierbaren Hilflosigkeit der Nutzerinnen und Nutzer vorzubeugen*“. Dies kann z. B. durch regelmäßiges Nachfragen am Telefon geschehen. Für mobile Unterstützungsdienste sowie Wohngemeinschaften mit Unterstützungsleistungen liegen keine besonderen Anforderungen vor. In §§ 18 – 24 BremWoBeG werden Möglichkeiten der Befreiung von den gesetzlichen Anforderungen, beispielsweise zur Testung neuer Wohnformen, sowie allgemeine und besondere Anzeigepflichten festgelegt.

Über die hier skizzierten direkten Regelungen hinaus, ist in § 14 Abs. 2 Satz 3 BremWoBeG u. a. die ebenfalls zu evaluierende BremWoBeGPersV verankert. Auch wenn die Verordnung streng genommen die ansonsten verwendete abschnittsorientierte Gliederung des Berichts verletzt wird, sollen die wesentlichen Regelungen hier – an inhaltlich passender Stelle – vorgestellt werden:

Die BremWoBeGPersV formuliert allgemeine Personalanforderungen an alle Wohn- und Unterstützungsangebote mit Ausnahme von Servicewohnen nach § 7 BremWoBeG und selbstverantwortete Wohngemeinschaften nach § 8 Abs. 2 BremWoBeG. Diese Anforderungen besagen, dass nur Personen beschäftigt werden dürfen, *„die die für das jeweilige Wohn- und Unterstützungsangebot geltenden Anforderungen dieser Verordnung erfüllen, soweit nicht in den §§ 10 und 11 etwas anderes bestimmt ist“* (§ 1 BremWoBeGPersV). Über die Beschäftigungsanforderungen hinausgehend wird auch eine arbeitsorganisatorische Mindestvoraussetzung festgelegt. Diese beinhaltet, dass durch den Anbieter zu jedem Zeitpunkt der Leistungserbringung eine ausreichende Präsenz des Personals sicherzustellen ist (Tabelle 3).

Des Weiteren müssen die genannten Einrichtungen durch dezidiert bestimmtes, geeignetes Personal geleitet werden. Für Gasteinrichtungen, mobile Unterstützungsdienste, anbieterverantwortete Wohngemeinschaften sowie Pflege- und Betreuungseinrichtungen, *„die vornehmlich auf die Erbringung von Pflegeleistungen ausgerichtet sind,* [ist] *eine fachliche Leitung für den Bereich Pflege (Pflegedienstleitung) vorzusehen“* (§ 2 BremWoBeGPersV). Gast- sowie Pflege- und Betreuungseinrichtungen bedürfen zusätzlich einer gesamtverantwortlichen Leistung (Einrichtungsleitung). Sowohl Einrichtungsleitungen als auch Pflegedienstleitungen müssen entsprechende Eignungen aufweisen (§ 2 Abs. 3 bzw. 4 BremWoBeGPersV), und die Stellen sind mit entsprechenden Umfängen zu besetzen (§ 2 Abs. 5, 6 bzw. 7 BremWoBeGPersV) (Tabelle 2).

Tabelle 2: Regelungen des BremWoBeG zu Einrichtungs- und Pflegedienstleitungen

<table>
<tr><th></th><th>Einrichtungsleitung</th><th>Pflegedienstleitung</th></tr>
<tr><td rowspan="3">Voraussetzungen</td><td>min. dreijährige berufliche Qualifikation (Pflegeberuf oder sozialer Beruf mit sozialpflegerischer Ausbildung) und betriebswirtschaftliche Zusatzqualifikation
oder
min. dreijährige berufliche Qualifikation (kaufmännischer Beruf oder öffentliche Verwaltung) und sozialpflegerische Zusatzqualifikation
oder
Bachelorabschluss in Studiengang mit gesundheitlichem, pflegefachlichem, sozialpädagogischem oder sozialwissenschaftlichem Schwerpunkt</td><td>Ausbildung zur Fachkraft in einem Pflegeberuf</td></tr>
<tr><td rowspan="2">Leitungserfahrung (min. zweijährige hauptberufliche Tätigkeit in vergleichbarer Einrichtung) bzw. Weiterbildung</td><td>Leitungserfahrung (min. zweijährige hauptberufliche Tätigkeit in vergleichbarer Einrichtung) bzw. Weiterbildung</td></tr>
<tr><td>Anforderung aus § 71 Abs. 3 SGB XI</td></tr>
<tr><td rowspan="3">Personalressourcen</td><td rowspan="2">eine Vollzeitstelle</td><td>in Pflege- und Betreuungseinrichtungen (mit bis zu 100 Bewohner:innen) eine Vollzeitstelle oder zwei Teilzeitstellen mit entsprechendem Umfang + 10 Wochenstunden für jeweils bis zu 25 zusätzlichen Bewohner:innen</td></tr>
<tr><td>in Gasteinrichtungen mindestens 0,25 Vollzeitstellen</td></tr>
<tr><td colspan="2">Ausnahmen: nach Zustimmung der zuständigen Behörde können Einrichtungsleitungen auch mehrere Einrichtungen leiten, zusätzlich als PDL arbeiten oder vom vorgesehenen Personalumfang abweichen.</td></tr>
</table>

Über die Anforderungen für das Leitungspersonal hinaus sind in der BremWoBeGPersV Mindestanforderungen auch für das direkt leistungserbringende Personal enthalten. Demnach muss Personal, welches Unterstützungsleistungen durchführt, die *„erforderliche persönliche und fachliche Eignung (…) besitzen“* (§ 5 Abs. 1 BremWoBeGPersV). Zudem muss von der Einrichtung eine ausreichende Zahl an Beschäftigten vorgehalten werden (§ 5 Abs. 2 BremWoBeGPersV). In Gast- sowie Pflege- und Betreuungseinrichtungen ist dabei die in den Verträgen nach SGB IX, XI und XII vereinbarte Personalmenge maßgeblich. In diesen Einrichtungen wird zudem eine Fachkraftquote des Personals von 50 % (§ 6 Abs. 2 BremWoBeGPersV) und eine Mindestpräsenz gefordert. „Ergänzende“ Beschäftigte, wie Personen, die zusätzliche Betreuungsleistungen nach § 43b SGB XI durchführen, Beschäftigte auf Grundlage von Arbeitsmarktprogrammen, Personen im Bundesfreiwilligendienst oder im FSJ sowie Auszubildende werden nicht mit in die vorzuhaltende Personalmenge und in die Berechnung der Fachkraftquote, wohl aber bei der Prüfung der erforderliche Mindestpräsenz einbezogen (§ 5 Abs. 3 BremWoBeGPersV). Für die Personal*menge* ergibt sich somit ein vorzuhaltendes Stammpersonal, das der Personalmenge der Pflegesatz- oder Vergütungsverhandlungen entsprechen muss und aus mindestens 50 % Fachkräften besteht. Dieses Personal kann durch oben genannte Beschäftigte ergänzt werden. Für die qualifikationsbezogene Berechnung der Fachkraftquote ist zu beachten, dass je nach primärem Leistungsangebot der WuUA unterschiedliche Berufsausbildungen zur Anerkennung als Fachkraft zugelassen sind. Die konkreten Regelungen hierzu sind in Bremen in zwei Anweisungen zur Umsetzung des § 6 Abs. 1 BremWoBeGPersV (siehe Anhang 7 und 8) festgelegt. Es sei schon an dieser Stelle darauf verwiesen, dass sich diese Definitionen stark von denen andere Bundesländer unterscheiden.

In allen Wohn- und Unterstützungsangeboten ist durch den Anbieter unter Berücksichtigung des Unterstützungskonzeptes eine angemessene Mindestpräsenz zu definieren. Für Gast- sowie Pflege- und Betreuungseinrichtungen gibt es jedoch auch konzeptunabhängige Vorgaben zur Mindestpräsenz der Personalmenge und der Fachkraftmenge, die sich aus der Anzahl der Nutzer:innen ergeben:

- In Einrichtungen mit maximal 10 Nutzer:innen *„müssen zwei Unterstützungskräfte anwesend sein, von denen eine eine Fachkraft für pflegerische Betreuung (…) sein muss“* (§ 7 Abs. 2 Satz 3 BremWoBeGPersV).

- In Einrichtungen mit mehr als 10 Nutzer:innen *„muss für jeweils bis zu 10 Nutzerinnen und Nutzer im Tagdienst eine Beschäftigte für Unterstützungsleistungen anwesend sein. Für jeweils bis zu 30 Nutzerinnen und Nutzer muss eine Fachkraft für pflegerische Betreuung (…) anwesend sein, die auf die nach Satz 1 anwesenden Beschäftigten anzurechnen ist“* (§ 7 Abs. 2 Satz 1 und 2 BremWoBeGPersV). Im Nachtdienst müssen *„für jeweils bis zu 40 Nutzerinnen und Nutzer (…) mindestens eine Beschäftigte oder ein Beschäftigter für Unterstützungsleistungen anwesend sein“*, von denen eine Person eine Fachkraft ist (§ 7 Abs. 3 Satz 1 und 2 BremWoBeGPersV).

Das Ordnungsrecht zielt demnach auf zwei unterschiedliche Aspekte ab: zum einen wird in Bezug auf den Personalstamm eine *Fachkraftquote* gefordert, zum anderen in Bezug auf das Personal, das eingesetzt wird einen *Fachkraftanteil*. In der Praxis ergibt sich in Bezug auf die Mindestpräsenz ein ggf. geringerer Anteil an Fachkräften als 50 % und zugleich in Hinblick auf die vertraglich vereinbarte Personalmenge eine höhere Anzahl. Dabei spielt die Anzahl der Nutzer:innen einer Einrichtung eine ausschlaggebende Rolle. Tabelle 3 verdeutlicht die Beziehung zwischen Anzahl der Nutzer:innen und Anzahl bzw. Qualifikation des Personals sowie dem daraus resultierenden Anteil der eingesetzten Fachkräfte. Erkennbar sind hier zwei Effekte der Verordnungsformulierungen: Erstens entstehen durch den Bezug auf die klassierte Anzahl der Nutzer:innen Sprungstellen in der Mindestpräsenz. Diese können sowohl zu unintendierten Steuerungseffekten für die Belegung führen, als auch für manipulative Eingriffe in den Vergütungsverhandlungen genutzt werden. Zweitens ist ein negativer Zusammenhang

zwischen Größe der Einrichtung und dem Fachkraftanteil des jeweils einzusetzenden Personals deutlich erkennbar.

Tabelle 3: Mindestpräsenzregelungen des BremWoBeG

Anzahl Nutzer:innen	Tagdienst			Nachtdienst		
	Anzahl Personal	davon FK	FK-Anteil	Anzahl Personal	davon FK	FK-Anteil
bis 10	2	1	50,0 %	1	1	100,0 %
11 - 20	2	1	50,0 %	1	1	100,0 %
21 - 30	3	1	33,3 %	1	1	100,0 %
31 - 40	4	2	50,0 %	1	1	100,0 %
41 - 50	5	2	40,0 %	2	1	50,0 %
51 - 60	6	2	33,3 %	2	1	50,0 %
61 - 70	7	3	42,9 %	2	1	50,0 %
71 - 80	8	3	37,5 %	2	1	50,0 %
81 - 90	9	3	33,3 %	3	1	33,3 %
91 - 100	10	4	40,0 %	3	1	33,3 %
usw.						

4.1.4 Abschnitt 4 – Aufgaben und Befugnisse der zuständigen Behörde

Zu den Aufgaben der Wohn- und Betreuungsaufsicht (WBA) als Vertreterin der zuständigen Behörde gehört wesentlich die Überwachung der WuUA. Umfang und Inhalt der entsprechenden Prüfungen richten sich danach, als wie schutzbedürftig die Nutzer:innen im Kontext des jeweiligen WuUA betrachtet werden müssen. Eine höhere und umfassendere Abhängigkeit vom jeweiligen Angebot rechtfertigt umfassendere Prüfungen. Die Prüfungen können grundsätzlich auf Aktenlage, persönlich nach Ankündigung oder persönlich und unangekündigt durchgeführt werden. Ferner wird zwischen Regelprüfungen in einem kalendarischen Turnus und anlassbezogenen Prüfungen als Reaktion auf angezeigte Mängel unterschieden. Eine Übersicht hierzu gibt Tabelle 4.

Prüfungen erfolgen in stationären Hospizen, anbieterverantworteten Wohngemeinschaften sowie Tages- und Nachtpflegeeinrichtungen ausschließlich anlassbezogen. In Kurzzeitpflegeeinrichtungen erfolgen Prüfungen analog der Überwachung von Pflege- und Betreuungseinrichtungen nach § 9 BremWoBeG durch jährlich wiederkehrende Regelprüfungen sowie anlassbezogenen Prüfungen (§ 28 BremWoBeG). Die Prüfungen können angemeldet oder unangemeldet erfolgen.

Die Überwachung der Erfüllung der geltenden Anforderungen durch mobile Unterstützungsdienste erfolgt anhand von anlassbezogenen, angemeldeten oder unangemeldeten Prüfungen, die auch zur Nachtzeit möglich sind (§ 29 BremWoBeG). Die Prüfung umfasst unter anderem die Struktur-, Prozess- und Ergebnisqualität der geplanten Maßnahmen und kann die Begehung der vom zu prüfenden Dienst genutzten Grundstücke sowie die Sichtung relevanter Aufzeichnungen umfassen.

Wird die Neueinrichtung eines Servicewohnens angezeigt, wird eine Feststellungsprüfung durchgeführt, in der geprüft wird, ob die entsprechenden Bestimmungen nach § 7 BremWoBeG sowie die Anforderungen bezüglich Transparenz und Informationspflicht des Leistungsanbieters sowie des Beschwerdemanagements nach § 10 BremWoBeG erfüllt werden. Die Prüfung erfolgt regelhaft auf Aktenlage und kann auch eine Begehung von Grundstücken oder Räumen umfassen (§ 25 BremWoBeG).

Erfolgt eine Anzeige der Einrichtung einer selbstverantworteten Wohngemeinschaft, werden die entsprechenden Bestimmungen zur Abgrenzung von einer anbieterverantworteten Wohngemeinschaft

von der zuständigen Behörde geprüft (§ 26 BremWoBeG). Weitere Überwachungen sind nicht vorgesehen. Jedoch können anlassbezogene Prüfungen der mobilen Unterstützungsdienste, die in selbstverantworteten Wohngemeinschaften Leistungen anbieten, erfolgen. In anbieterverantworteten Wohngemeinschaften erfolgen anlassbezogene Prüfungen, die angemeldet oder unangemeldet und auch zur Nachtzeit durch die zuständige Behörde durchgeführt werden. Die Prüfung beruht auf der Einsicht in relevante Aufzeichnung und kann auch Begehungen der Einrichtung sowie Befragung der Nutzer:innen beinhalten (§ 27 BremWoBeG).

In Pflege- und Betreuungseinrichtungen erfolgen jährlich wiederkehrende und anlassbezogene Prüfungen, die angemeldet oder unangemeldet und gegebenenfalls auch zur Nachtzeit von der zuständigen Behörde durchgeführt werden (§ 28 BremWoBeG). Dabei werden die geltenden Bestimmungen für Pflege- und Betreuungseinrichtungen sowie die Qualität der Pflege auf Grundlage von Aufzeichnungen sowie Begehungen und Befragungen, aber auch anhand von Einsicht in die abgeschlossenen leistungsrechtlichen Verträge mit Pflegekassen und Trägern der Sozialhilfe, geprüft. Zudem ist eine Abstimmung mit weiteren Institutionen wie dem MDK oder dem Träger der Sozialhilfe, die ebenfalls Prüfungen der Einrichtungen durchführen, zu berücksichtigen.

In Tabelle 4 werden die aktuellen gesetzlichen Regelungen zu ordnungsrechtlichen Prüfungen der unterschiedlichen Wohn- und Unterstützungsangebote dargestellt.

Tabelle 4: Prüfungsregelungen des BremWoBeG für verschiedene WuUA

Wohn- und Unterstützungsangebot	Regelungen zur Prüfung
Stationäre Hospize (§ 5 Abs. 2 Nr. 1)	angemeldete oder unangemeldete Anlassprüfungen; Prüfungen zur Nachtzeit sind zulässig (§ 28 BremWoBeG)
Tagespflegeeinrichtungen (§ 5 Abs. 2 Nr. 2)	
Nachtpflegeeinrichtungen (§ 5 Abs. 2 Nr. 3)	
Kurzzeitpflegeeinrichtungen (§ 5 Abs. 2 Nr. 4)	angemeldete oder unangemeldete, jährlich wiederkehrende Regelprüfungen und Anlassprüfungen; Prüfungen zur Nachtzeit sind zulässig (§ 28 BremWoBeG)
Mobile Unterstützungsdienste (§ 6)	angemeldete oder unangemeldete Anlassprüfungen; Prüfungen zur Nachtzeit sind zulässig (§ 29 BremWoBeG)
Servicewohnen (§ 7)	Feststellungsprüfung bei Anzeige eines Vorhabens und Prüfung der Erfüllung der Anforderungen nach § 10 BremWoBeG (§ 25 BremWoBeG)
Selbstverantwortete Wohngemeinschaften mit Unterstützungsleistungen (§ 8 Abs. 2)	Feststellungsprüfung bei Anzeige eines Vorhabens (§ 26 BremWoBeG)
Anbieterverantwortete Wohngemeinschaften mit Unterstützungsleistungen (§ 8 Abs. 3)	angemeldete oder unangemeldete Anlassprüfungen; Prüfungen zur Nachtzeit sind zulässig (§ 27 BremWoBeG)
Pflege- und Betreuungseinrichtungen (§ 9)	angemeldete oder unangemeldete, jährlich wiederkehrende Regelprüfungen und Anlassprüfungen; Prüfungen zur Nachtzeit sind zulässig (§ 28 BremWoBeG)

In den §§ 31 – 35 BremWoBeG werden zudem Konsequenzen definiert, die bei Feststellung von Mängeln durch die Behörde veranlasst werden können. Dazu zählen in aufsteigender Reihenfolge je nach Art und Umfang der Mängel sowie nach der Dauer ihres Bestehens die Beratung der Wohn- und Unterstützungsangebote, maßnahmenbezogene Anordnungen, ein Belegungsstopp, Beschäftigungsverbote für Einzelpersonen, die Einsetzung einer kommissarische Leitung sowie als letzte Maßnahme die Untersagung des Betriebs.

In § 36 BremWoBeG wird darüber hinausgehend festgelegt, dass eine Zusammenarbeit zwischen der zuständigen Behörde und weiteren Akteuren (den Landesverbände der Pflegekassen im Lande Bremen, den Landesverbänden der Krankenkassen, dem Verband der privaten Krankenversicherung, dem

Medizinischen Dienst der Krankenversicherung, dem Prüfdienst des Verbandes der privaten Krankenversicherung e. V. und den Gesundheitsämtern) stattfindet.

4.1.5 Abschnitte 5 und 6 – Zuständigkeit, Ordnungswidrigkeiten und Schlussbestimmungen

Als zuständige Behörde wird in § 37 BremWoBeG die Senatorin für Soziales, Jugend, Integration und Sport (SJIS) bestimmt. Des Weiteren werden in § 38 BremWoBeG Ordnungswidrigkeiten definiert. Den formalen Abschluss des Gesetzes findet das BremWoBeG in Abschnitt 6, in dem unter anderem Übergangsregelungen, In- und Außerkrafttreten sowie die Evaluationsverpflichtung bestimmt sind.

4.1.6 Vergleich zur Fassung 2010

Die Ergebnisse einer vergleichenden Analyse des BremWoBeG in der Fassung vom 21.10.2010 sowie der BremWoBeGPersV vom 28.07.2015 mit dem BremWoBeG bzw. der BremWoBeGPersV in den aktuellen Fassungen werden im Folgenden – wiederum gegliedert nach den einzelnen Abschnitten des Gesetzes – dargestellt.

Im Zusammenhang mit der Novellierung des BremWoBeG im Jahr 2017 wurde ein Wirkungsbericht zum BremWoBeG 2010 erstellt. In diesem Wirkungsbericht werden die Zielsetzungen für die wesentlichen Neuregelungen der Novellierung des BremWoBeG und der BremWoBeGPersV formuliert. So wurden für die gesetzlichen Neuregelungen

„1. Aufnahme mobiler Unterstützungsdienste in den Anwendungsbereich

2. Neue Kategorisierung von unterstützenden Wohnformen bzw. Wohn- und Unterstützungsangeboten

3. Gewaltprävention fördern

4. Weitere Anforderungen an das Service-Wohnen“

als wesentliche Schritte formuliert und für die nachgehende untergesetzliche Neuordnung der BremWoBeGPersV

„1. Der Anwendungsbereich ist auf ambulante Pflege- und Betreuungsdienste in unterstützenden Wohnformen ausgedehnt.

2. Ausreichende Personalvorhaltung: Berücksichtigung der Unterscheidung von Beschäftigten in Pflegeeinrichtungen und in Behinderteneinrichtungen

3. Wohngemeinschaften unter Verantwortung einer Fachkraft

4. Personalpräsenz: Unbürokratische Berücksichtigung von Unterstützungskräften“

(SJIFS, 2017b)

als Zielperspektiven festgelegt. Aus der Umsetzung dieser insgesamt acht formulierten Ziele erfolgten schließlich die nachstehend detaillierten aufgeführten Veränderungen.

Veränderungen Abschnitt 1

Das 2017 novellierte BremWoBeG wurde in § 1 Abs. 2 Ziffer 3 um das Ziel *„Selbstverantwortung am Lebensende und ein Sterben in Würde*“ ergänzt und somit noch weiter auf die Gewährleistung von Selbstbestimmung in der letzten Lebensphase ausgerichtet. Dies geschah auf Anregung der Seniorenvertretung (SJIFS, 2017a: 4,10). Als wesentlichste Änderung wurde in Abschnitt 1 der Anwendungsbereich des BremWoBeG neu definiert, indem eine Erweiterung und Neukategorisierung der einbezoge-

nen Wohn- und Unterstützungsangebote vorgenommen wurden. Die zuvor in den §§ 5 – 7 BremWoBeG (a. F.) definierten Einrichtungen wurden im Zuge der Novellierung in die §§ 5 – 9 BremWoBeG überführt und dabei teilweise neu gruppiert (siehe Abbildung 4). Eine Homogenisierung mit den leistungsrechtlichen Definitionen etwa des § 71 SGB XI wurde dabei nicht vorgenommen, so dass voll- und teilstationäre Pflegeheime gemäß § 71 Absatz 2 den §§ 5 und 9 BremWoBeG zugeordnet werden. Erstmalig wurden mobile Unterstützungsdienste (§ 6 BremWoBeG) in den Anwendungsbereich aufgenommen, um die zusätzliche Überwachung von „ambulantisierten" Wohnformen gewährleisten zu können (SJIFS, 2017a: 11f). Kurzzeitpflegeeinrichtungen und Hospize, die im BremWoBeG von 2010 noch unter Pflege- und Betreuungseinrichtungen nach § 7 subsummiert werden, aber dort nicht explizit benannt werden, werden nun dezidiert genannt und fallen unter die Gasteinrichtungen nach § 5 BremWoBeG. Dabei sind mit Kurzzeitpflegeeinrichtungen *„die Solitäreinrichtungen gemeint und die definierten Kurzzeitpflegestationen in Dauerpflegeeinrichtungen – also nicht die ‚Streubetten'."* (SJIFS, 2017a: 11). Zudem wurden im Zuge der Novellierung 2017 Unklarheiten in der Gesetzgebung bzgl. Einrichtungen der sozialen Rehabilitation bereinigt, indem diese nun explizit aus dem Anwendungsbereich des BremWoBeG exkludiert wurden (SJIFS, 2017a: 8). Die Veränderungen, die ausschließlich auf die Neukategorisierung des Anwendungsbereichs im Zuge der Novellierung 2017 zurückzuführen sind, werden im Folgenden nicht mehr im Einzelnen thematisiert.

Abbildung 4: Neuordnung der WuUA durch das BremWoBeG 2017

Anmerkung: Eigene Darstellung

Veränderungen Abschnitt 2

Im zweiten Abschnitt des BremWoBeG wurde im Zuge der Novellierung 2017 in § 11 Abs. 1 Nr. 3 die Beratung von *„Nutzerinnen und Nutzer[n] mobiler Unterstützungsdienste nach § 6 Absatz 1 über Angebote der Beratung und Qualitätssicherung von Dritten"* als so genannte „Wegweiserfunktion" ergänzt. Begründet wird diese Änderung damit, dass *„auch in der ambulanten Pflege außerhalb von Wohn- und Unterstützungsangeboten mit Mängeln zu rechnen ist, denen die Betroffenen oft ratlos gegenüber stehen* (sic)" (SJIFS, 2017a: 11ff.).

Veränderungen Abschnitt 3

Das BremWoBeG hat im Zuge der Novellierung 2017 auch inhaltlich neue Schwerpunkte gesetzt. So wurde in § 12 BremWoBeG die Gewaltprävention und die Vermeidung freiheitsbeschränkender sowie -entziehender Maßnahmen stärker fokussiert. Dabei soll § 12 Abs. 3 BremWoBeG speziell zur Nutzung der konzeptionellen Ergebnisse des bundesweiten Projekts „redufix“ anregen (SJIFS, 2017a: 21ff.). Außerdem wurde die Mitwirkung der Nutzer:innen durch die Verpflichtung der Leistungsanbieter zur Bereitstellung einer bedarfsgerechten Assistenz für den Nutzerbeirat sowie durch Bestimmungen zur Wahl einer Frauenbeauftragten unter den Nutzer:innen erweitert (SJIFS, 2017a: 24). Zusätzlich erfolgte eine Ausweitung der Hygieneanforderungen auf alle Wohn- und Unterstützungsangebote, deren Nutzer:innen primär Leistungen nach den Bestimmungen des SGB XI beziehen (SJIFS, 2017a: 28). Als besondere Anforderung an das Servicewohnen wurde aufgrund eines lange Zeit unbemerkten Sterbefalls im Jahr 2013 eine regelmäßige Kontaktaufnahme zu den Klient:innen durch die Leistungsanbieter vorgeschrieben (SJIFS, 2017a: 34).

Veränderungen Abschnitt 4, 5 und 6

In den Abschnitten 4, 5 und 6 des BremWoBeG gab es im Zuge der Novellierung 2017 keine maßgeblichen Veränderungen.

Veränderungen der BremWoBeGPersV

Die BremWoBeGPersV vom 28.07.2015 wurde zum 12.04.2018 novelliert, um die Neuregelungen des BremWoBeG abzubilden. Dabei wurde vor allem die Präsenzregelung nach § 7 BremWoBeGPersV verändert. Zum einen wurde das Mindestverhältnis von Personal zu Nutzer:innen während der Nachtdienste von 1:50 auf 1:40 verändert und somit die einzusetzende Mindestpersonalmenge im Nachdienst erhöht. Zum anderen wurde in die Berechnung der Personalmenge bei der Mindestpräsenz die Berücksichtigung von Unterstützungskräften aufgenommen (SJIFS, 2018: 7).

Zudem wurde die Anforderung, eine ausreichende Personalausstattung vorzuhalten, auf alle WuUA ausgeweitet (SJIFS, 2018: 6) und festgelegt, dass die Gesamtleitung von Pflege- und Betreuungseinrichtungen nach § 9 BremWoBeG ein Stellenumfang von einer Vollzeitstelle umfassen muss. Des Weiteren unterliegt die Erbringung von Unterstützungsleistungen in anbieterverantworteten Wohngemeinschaften seit der Novellierung der BremWoBeGPersV einer verantwortlichen Fachkraft (§ 6 Abs. 3 BremWoBeGPersV).

4.2 Die Akteure im Wirkungskreis des BremWoBeG

Um eine bessere Einordnung der folgenden Ergebnisse zu ermöglichen, werden zunächst die Zusammenhänge zwischen den einzelnen Akteuren abgebildet. Dabei gibt es drei Akteure, die im Rahmen der pflegerischen und betreuerischen Versorgung eine zentrale Rolle spielen: die Leistungsberechtigten (Nutzer:innen von Wohn- und Unterstützungsangeboten), die Leistungserbringer (Wohn- und Unterstützungsangebote, Normadressaten) und die Kostenträger (Pflegekassen, Sozialhilfeträger). Die gesetzlichen Regelungen zwischen diesen drei Akteuren werden allgemein im Leistungsrecht in Form des SGB IX und SGB XI beschrieben. Nutzer:innen sollen demnach ihrem Pflege- und/oder Unterstützungsbedarf entsprechende Leistungen durch die Mitarbeitenden der Wohn- und Unterstützungsangebote als Vertreter:innen der Leistungserbringer erhalten. Die Finanzierung der Leistungen der Wohn- und Unterstützungsangebote erfolgt bei Vorliegen eines Pflegegrades einerseits durch die Pflegeversicherung und andererseits durch die Nutzer:innen und deren unterhaltspflichtige Angehörige (Eigenanteil). Sind Nutzer:innen und Angehörige davon finanziell überfordert erfolgt subsidiär eine Finanzierung über die Sozialhilfeträger in Form von Eingliederungshilfe oder Hilfe zur Pflege. Bei der Verhandlung von Versorgungverträgen zwischen Leistungserbringern und Finanzierungsträgern sind aus diesem Grund auch die Sozialhilfeträger involviert. Die Finanzierungsträger haben die Möglichkeit, die Qualität der Versorgung ihrer Versicherten (also der Leistungsberechtigten) prüfen zu lassen. Diese Prüfungen erfolgen im Pflegebereich durch den MDK, der im Auftrag der Pflegekassen (bzw. deren Landesverbände) Prüfungen der Leistungserbringer durchführt. Da es sich bei den Leistungen der Pflegeversicherungen vor allem um pflegerische Leistungen handelt, werden durch den MDK entsprechend nur diese Leistungen bzw. die Qualität der pflegerischen Versorgung geprüft (§ 114 SGB XI).

Da Wohn- und Unterstützungsangebote aber in den meisten Fällen das Leben der Leistungsberechtigten in mehr Aspekten als der pflegerischen Versorgung berühren, bedarf es einer Kontrolle auch dieser weitergehenden Aspekte. Dazu dient das Ordnungsrecht, das in Bremen in Form des BremWoBeG ausgestaltet ist. Dieses zielt auf den Schutz der Nutzer:innen von Wohn- und Unterstützungsangeboten ab. Die Ausgestaltung des BremWoBeG ist in Abschnitt 4.1 genauer beschrieben. Durch das Ordnungsrecht kommt als weiterer Akteur die zuständige Aufsichtsbehörde hinzu, in Bremen die Senatorische Behörde für Soziales, Jugend, Integration und Sport. Diese Behörde ist in unterschiedliche Referate aufgeteilt, die in unterschiedlichen Zusammenhängen mit dem BremWoBeG stehen. Die Senatorische Behörde für Soziales, Jugend, Integration und Sport agiert also in mehreren Perspektiven gleichzeitig: einerseits vertritt sie die Fachebene für die Angelegenheiten von pflegebedürftigen Menschen und Menschen mit Behinderungen, andererseits hat sie die ordnungsrechtliche Aufsicht über die zugelassenen Angebote inne, und in der dritten Perspektive tritt sie als wesentlicher Kostenträger auf. Es wird später noch dargelegt, dass diese Multiperspektivität nicht spannungsfrei ist. Dem Referat 32 ist in Bremen die WBA zugeordnet, die die maßgeblich für die Prüfung und Beratung der Wohn- und Unterstützungsangebote, die in den Anwendungsbereich des BremWoBeG fallen, zuständig ist. Im BremWoBeG wird die Zusammenarbeit der oben beschriebenen Akteure festgeschrieben (§ 36 BremWoBeG). Dabei wird vor allem auf einen Austausch von Informationen, die Abstimmung von Prüfungen sowie Maßnahmen zur Qualitätssicherung abgezielt (§ 36 Abs. 1 BremWoBeG). Des Weiteren soll auf Grundlage des Gesetzes eine Arbeitsgemeinschaft zur Erfüllung dieser Vorgaben gebildet werden (§ 36 Abs. 4 BremWoBeG).

4.3 Wohn- und Unterstützungsangebote im Anwendungsbereich des BremWoBeG

Als Datengrundlage für die folgenden Aussagen zur Anzahl von WuUA in Bremen dienen die Statistiken über die zugelassenen und angemeldeten Normadressaten, die von der WBA geführt werden. Beim Strukturvergleich der Pflegebedürftigen zwischen dem Land Bremen und der Bundesebene wurde auf die Berichterstattung der Pflegestatistik zum 31.12.2019 (Statistisches Bundesamt 2020b, 2020c) zurückgegriffen.

Im Land Bremen gibt es zum Stand Juni 2021 insgesamt 71 Gasteinrichtungen nach § 5 Abs. 2 BremWoBeG. Zwei dieser Einrichtungen sind Hospize nach § 5 Abs. 2 Nr. 1, 53 sind Tagespflegeeinrichtungen nach Nr. 3 und 16 sind Kurzzeitpflegeeinrichtungen nach Nr. 4 BremWoBeG. Nachtpflegeeinrichtungen nach § 5 Abs. 2 Nr. 3 BremWoBeG gibt es im Land Bremen nicht. Die Tagespflegeeinrichtungen halten insgesamt 904 Plätze und somit durchschnittlich 17,1 Plätze pro Einrichtung vor, die Kurzzeitpflegeeinrichtungen insgesamt 171 Plätze und somit durchschnittlich 15,5 Plätze pro Einrichtung. Die WBA führte im Juni 2021 sechs Angebote für Servicewohnen nach § 7 BremWoBeG und 147 Wohngemeinschaften mit Unterstützungsleistungen nach § 8 BremWoBeG. Bei den Einrichtungen der letztgenannten Kategorie handelt es sich ausschließlich um anbieterverantwortete Wohngemeinschaften nach § 8 Abs. 3 BremWoBeG. Selbstverantwortete Wohngemeinschaften nach § 8 Abs. 2 BremWoBeG sind demnach im Land Bremen nicht vorhanden. Der Großteil dieser Wohngemeinschaften fällt mit 121 in den Leistungsbereich der Eingliederungshilfe. Insgesamt gibt es 186 Pflege- und Betreuungseinrichtungen nach § 9 BremWoBeG, wobei 98 davon primär Pflegeleistungen nach SGB XI und 88 primär Leistungen nach SGB IX im Rahmen der Eingliederungshilfe anbieten. Die 98 Einrichtungen mit dem Schwerpunkt Pflege halten insgesamt 6.930 und somit durchschnittlich 72,9 Plätze pro Einrichtung vor.

Tabelle 5: Übersicht über WuUA im Anwendungsbereich des BremWoBeG

Wohn- und Unterstützungsangebot	Bremen	Bremerhaven	Land Bremen	Anzahl Plätze	Durchschnittliche Platzzahl
Stationäre Hospize (§ 5 Abs. 2 Nr. 1)	4	0	4	32	8
Tagespflegeeinrichtungen (§ 5 Abs. 2 Nr. 2)	43	10	53	904	17,1
Nachtpflegeeinrichtungen (§ 5 Abs. 2 Nr. 3)	0	0	0	-	-
Kurzzeitpflegeeinrichtungen (§ 5 Abs. 2 Nr. 4)	15	1	16	171	15,5
Mobile Unterstützungsdienste (§ 6)	n. b.	n. b.	n. b.	n. b.	n. b.
Servicewohnen (§ 7)	6	0	6	n. b.	n. b.
Selbstverantwortete Wohngemeinschaften mit Unterstützungsleistungen (§ 8 Abs. 2)	0	0	0	-	-
Anbieterverantwortete Wohngemeinschaften mit Unterstützungsleistungen (§ 8 Abs. 3)	131	16	147	824	5,6
davon mit Schwerpunkt Pflege	20	6	26	225	8,7
davon mit Schwerpunkt EGH	111	10	121	599	5,0
Pflege- und Betreuungseinrichtungen (§ 9)	156	30	186	n. b.	n. b.
davon mit Schwerpunkt Pflege	86	12	98	6.930	72,9
davon mit Schwerpunkt EGH	70	18	88	n. b.	n. b.
Insgesamt	353	57	410	n. b.	n. b.

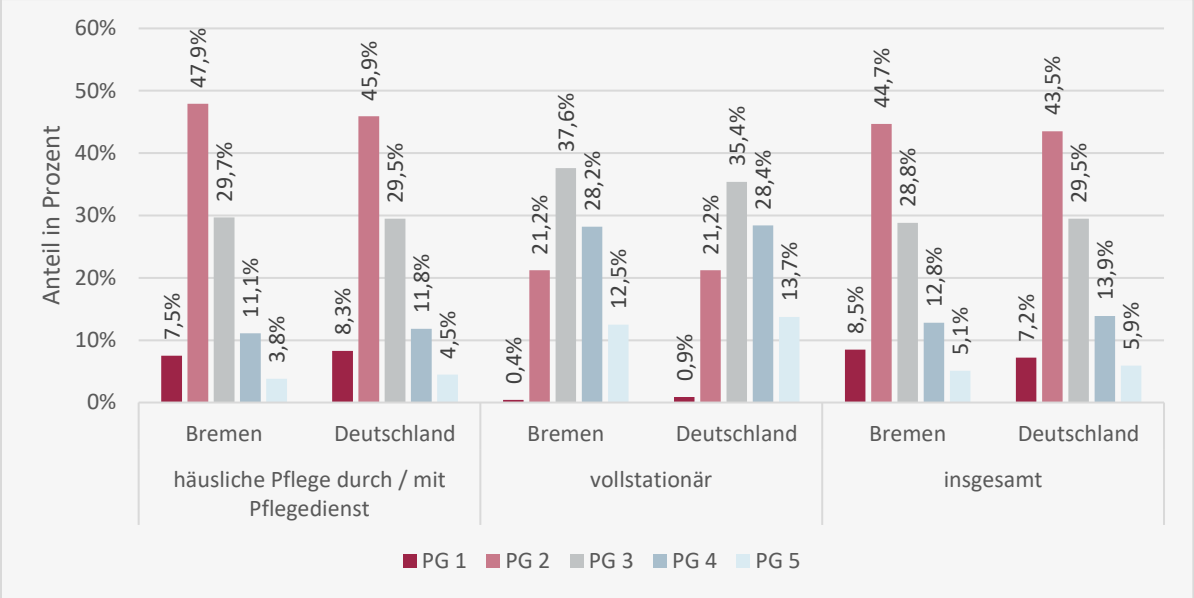
Anmerkung: Es liegen nicht zu allen WuUA Daten vor. Felder, die dies betrifft werden mit n. b. (nicht bekannt) gekennzeichnet.
Quelle: Eigene Darstellung nach Statistiken der WBA, Stand Dezember 2021.

Insgesamt fallen damit über 400 Wohn- und Betreuungsangebote in den Anwendungsbereich des BremWoBeG, durch deren Leistungen mehr als 9.000 Menschen unterstützt werden (siehe Tabelle 5). Für die Umsetzung des gesetzlichen Beratungs- und Überwachungsauftrags bedeutet dies auch, dass die WBA diese über 400 Einrichtungen mit den zur Verfügung stehenden Personalressourcen betreuen muss.

Die Nutzer:innen der WuUA setzen sich zum überwiegenden Teil aus Personen zusammen, die entweder aufgrund von Pflegebedürftigkeit und/oder von Behinderungen in spezifischer Form der Unterstützung bei der selbständigen Lebensführung bedürfen. Während zur Beschreibung der Gruppe die Pflegebedürftigen mit der Pflegestatistik eine ausführliche Datenbasis zugänglich ist, sind vergleichende Aussagen zu Menschen mit Behinderungen nicht im gleichen Umfang möglich. Hintergrund hierbei ist sicherlich auch der Unterschied in der (sozialrechtlichen) Klassifizierung, der im Bereich der Pflegebedürftigkeit klar definiert, im Bereich der Menschen mit Behinderungen wesentlich fluider ist.

Laut Pflegestatistik 2019 (Statistisches Bundesamt 2020b) haben im Land Bremen zum Ende des Jahres 2019 insgesamt 34.576 Menschen Pflegeleistungen nach SGB XI erhalten. Die Schwere der Pflegebedürftigkeit wird dabei in einer fünfstufigen Klassifikation differenziert, wobei der Pflegegrad 1 bereits bei sehr geringen Einschränkungen der Selbständigkeit zugeordnet wird und sozialrechtlich einen eingeschränkten Leistungsanspruch auslöst. Am anderen Ende der Skala wird bei schwersten Einschränkungen der Selbständigkeit der Pflegegrad 5 zugeordnet, der dementsprechend mit den höchsten Leistungsansprüchen verbunden ist. Dabei ist davon auszugehen, dass zwischen Gebietskörperschaften mit deutlich abweichenden Pflegebedürftigenstrukturen auch unterschiedliche Versorgungsbedarfe zu erwarten und im Ordnungsrecht zu berücksichtigen sind. Beim Vergleich der Pflegebedürftigenstruktur zwischen dem Bundesland Bremen und der Bundesrepublik Deutschland sind nahezu keine Unterschiede ausweisbar. Das gilt sowohl für die vollstationär versorgten Pflegebedürftigen, die Personen, die durch oder unter Miteinbezug von Pflege- und Betreuungsdiensten versorgt werden, als auch für die Gesamtgruppe der Pflegebedürftigen (Abbildung 5).

Abbildung 5: Pflegegradverteilung in Bremen und Deutschland nach Versorgungsformen[2]



Quelle: Eigene Darstellung nach Statistisches Bundesamt (2020a: 13), Statistisches Bundesamt (2020b: 16) und Statistisches Bundesamt (2020c: 15).

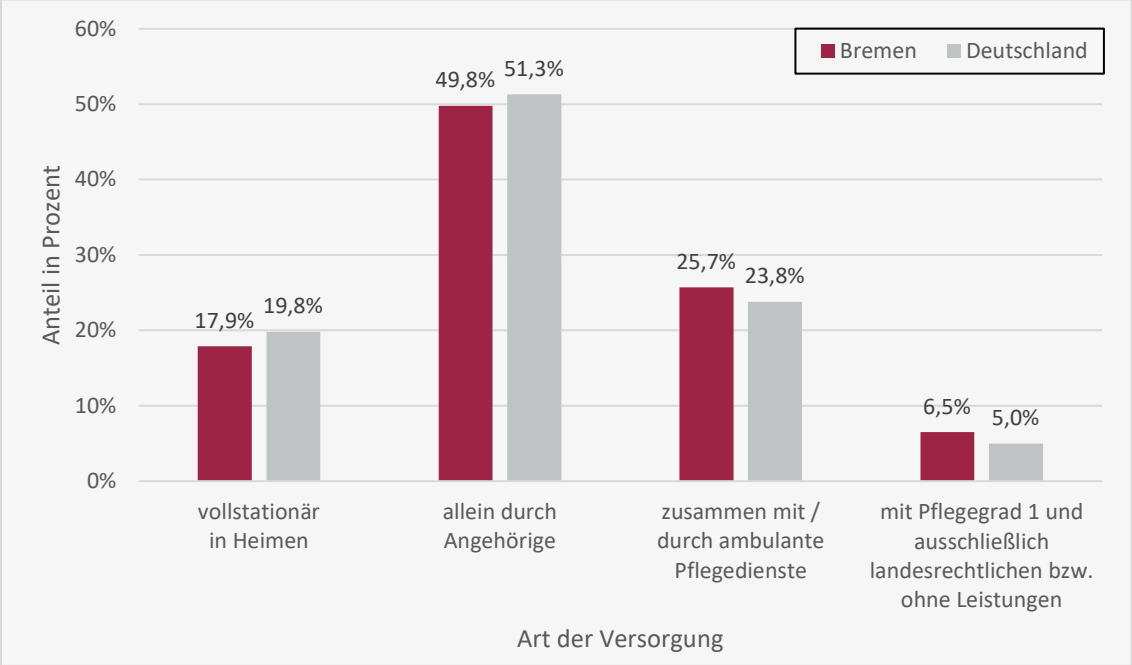
Der Großteil der Pflegebedürftigen bezieht die Hauptpflegeleistungen in einem rein privaten Wohnumfeld (28.403 Personen; 82,1 %). Insgesamt wird die Hälfte aller Pflegebedürftigen in Bremen allein durch die Angehörigen versorgt (17.227 Personen; 49,8 %), und jede:r vierte Pflegebedürftige nimmt Leistungen eines ambulanten Pflegedienstes in Anspruch (8.902 Personen; 25,7 %). Bei diesen mehr als Dreiviertel der Pflegebedürftigen fallen die Pflegearrangements gar nicht oder nur zu dem Teil des zeitweiligen Aufenthalts in Gasteinrichtungen unter den Anwendungsbereich des BremWoBeG und

[2] Pflegebedürftige, die bisher keinem Pflegegrad zugeordnet wurden, werden in dieser Darstellung nicht berücksichtigt.

sind damit einer Überwachung durch die WBA zugänglich. Demgegenüber wird lediglich etwas mehr als jede:r sechste Pflegebedürftige vollstationär in einem Pflegeheim oder in einer Kurzzeitpflegeeinrichtung versorgt (6.173 Personen; 17,9 %) (Abbildung 6). Nur für dieses Sechstel der Pflegebedürftigen besteht also eine umfassende Schutzmöglichkeit durch die Beratungs- und Überwachungstätigkeit der WBA, die Ziel der gesetzlichen Regelungen ist. Dies ist insofern konsequent, als hierbei der Grad der Abhängigkeit von einem professionellen Dienstleister ausschlaggebend ist, dennoch kann nicht geschlossen werden, dass die Pflegebedürftigen in ambulanter und privater Versorgung eine geringere Schutzbedürftigkeit aufweisen.

Der Anteil der Pflegebedürftigen, der vollstationär in Heimen versorgt wird, ist in Bremen gegenüber dem Bundesdurchschnitt rund 2 Prozentpunkte geringer. Ob und inwiefern hieraus jedoch auf einen relativ geringen Bedarf in Bremen geschlossen werden kann oder aber ein zu geringes lokales Angebot an vollstationären Platzen als obere Begrenzung des Versorgungsanteils wirksam wird, kann mit diesen Daten nicht abschließend bewertet werden.

Abbildung 6: Versorgungsarten Pflegebedürftiger in Bremen und Deutschland[3]

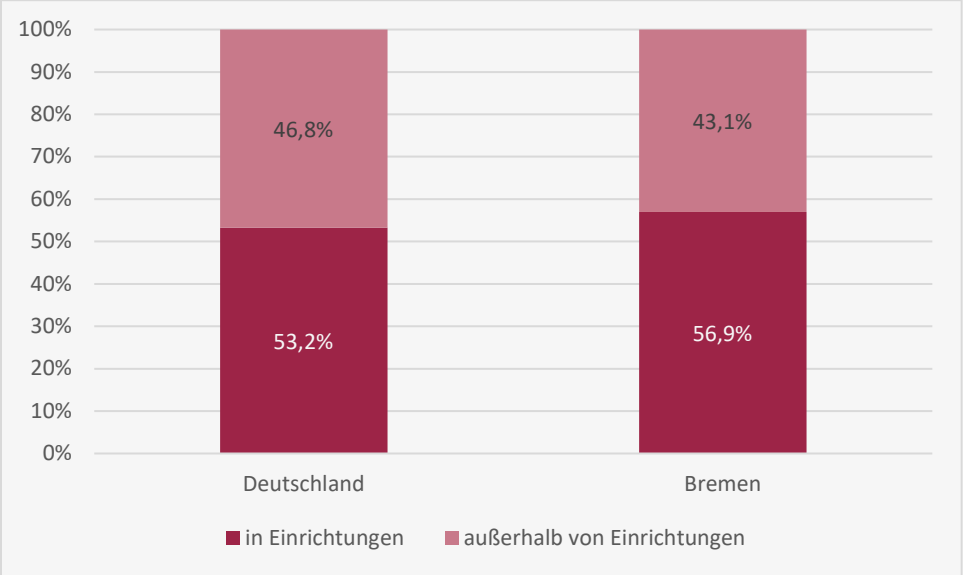


Quelle: Eigene Darstellung nach Statistisches Bundesamt (2020b: 17).

[3] Pflegebedürftige mit Pflegegrad 1, die eine Versorgung zu Hause mit teilstationärer Pflege wahrnehmen, werden hier nicht berücksichtigt, da sie lediglich einen Anteil unter 0,5 % einnehmen.

Laut Statistik der Empfänger von Leistungen nach dem 5. bis 9. Kapitel SGB XII[4] haben im Jahr 2019 in Bremen insgesamt 5.147 Personen Eingliederungshilfe für behinderte Menschen erhalten. Mehr als die Hälfte der Personen (57 %; 2.931 Personen) hat diese Leistungen in Einrichtungen, die übrigen 2.216 (43 %) haben die Leistungen außerhalb von Einrichtungen erhalten. Im Vergleich zu allen Leistungsempfänger:innen von Eingliederungshilfe für behinderte Menschen in Deutschland liegt der Anteil der Personen, die diese Leistungen in Einrichtungen erhalten, in Bremen etwas höher (Abbildung 7).

Abbildung 7: Eingliederungshilfe für behinderte Menschen in Deutschland und Bremen 2019



Quelle: Eigene Darstellung nach (Statistisches Bundesamt 2021).

[4] Seit 01.01.2020 werden die Leistungen der Eingliederungshilfe in SGB IX definiert.

5 Vergleichende Analyse von Landesgesetzen und Verordnungen

Für die folgende, vergleichende Analyse der Ländergesetze und -verordnungen wurden alle entsprechenden Dokumente in der Version verwendet, die jeweils am 12. Februar 2021 gültig war. So konnte für alle Bundesländer ein aktueller Regelungsüberblick erstellt werden. Die konkret verwendeten Gesetze und Verordnungen sind in Anhang 9 explizit aufgeführt.

5.1 Vergleich hinsichtlich des Anwendungsbereichs

Im Allgemeinen zielen alle Ländergesetze – bei einer großen Varianz hinsichtlich der Formulierungen und Bezeichnungen – auf eine Stärkung der Rechte von Menschen mit Unterstützungsbedarf ab, deren Wohnform mit der ihnen zukommenden Unterstützung verbunden ist oder die zeitweise Unterstützungsangebote in Anspruch nehmen. Dabei werden in allen Ländergesetzen verschiedene Wohn- und Unterstützungsangebote definiert und die Schutzerfordernisse der Nutzer:innen in Relation zu diesen Angeboten festgelegt

Die wesentlichste Unterscheidung erfolgt zwischen vollstationären Heimen – im § 9 BremWoBeG unter dem Begriff der Pflege- und Betreuungseinrichtungen subsummiert – und verschiedenen weiteren Wohnformen, wie ambulant betreuten Wohngemeinschaften, und Leistungsangeboten. Tabelle 6 gibt einen Überblick über das Ergebnis der vergleichenden Analyse der Ländergesetze hinsichtlich der Anwendungsbereiche. Dazu werden die im BremWoBeG differenzierten Wohn- und Unterstützungsangebote dargestellt und zudem berichtet, ob diese oder vergleichbare Angebote oder Einrichtungen in anderen Bundesländern in den entsprechenden Ländergesetzen ein- oder ausgeschlossen sind oder nicht genannt werden.

Tabelle 6: Einbezogene WuUA im Ländervergleich

Bundesland	Hospize	Tages- und Nachtpflege	Kurzzeitpflege	Servicewohnen	mobile Unterstützungsdienste	selbstverantwortete WG	anbieterverantwortete WG	Pflege- und Betreuungseinrichtungen
BW	+	-	+	-	0	-	+	+
BY	0	-	0	-	0	+	+	+
BE	+	+	+	-	0	0	0	+
BB	-	-	0	-	0	-	+	+
HB	+	+	+	+	+	+	+	+
HH	+	+	+	+	+	+	+	+
HE	+	+	+	-	+	0	0	+
MV	+	+	+	-	0	0	0	+
NI	-	+[5]	+	+	0	-	+	+
NW	+	+	+	+	+	-	+	+
RP	+	-	+	-	0	-	+	+
SL	+	+	+	+	+	0	+	+
SN	+	-[6]	+	-	0	+	+	+
ST	+	-	+	-	0	+	+	+
SH	+	+	+	+	0	+	+	+
TH	-	-	+	-	0	-	+	+

Legende: **vergleichbares Leistungsangebot explizit eingeschlossen (+), explizit ausgeschlossen (-) oder nicht genannt (0)**

Quelle: **Landesgesetze zum Stand 12.02.2021 (siehe Anhang 9)**

[5] Nur Tagespflege, Nachtpflege wird explizit ausgeschlossen

[6] Tages- und Nachtpflege sind nach § 2 Abs. 1 Satz 2 (SächsBeWoG) keine stationären Einrichtungen. Weitere Erwähnung finden die Einrichtungen im Gesetz nicht.

Es wird deutlich, dass eine große Heterogenität der einbezogenen Angebote zwischen den Ländern besteht. Einheitlichkeit besteht lediglich hinsichtlich des Einbezugs von *Pflege- und Betreuungseinrichtungen* bzw. vergleichbaren Wohnformen. Selbst- und/oder anbieterverantwortete *Wohngemeinschaften* werden mittlerweile in fast allen Gesetzen eingeschlossen, jedoch wird in Berlin und Mecklenburg-Vorpommern nicht zwischen Selbst- und Anbieterverantwortung differenziert, sondern allgemein und explizit von betreuten Wohngemeinschaften gesprochen. In Hessen findet sich hingegen (noch) keine Erwähnung einer entsprechenden Wohnform. Die in Bremen als *Gasteinrichtungen* klassifizierten Angebote, werden von Bundesland zu Bundesland unterschiedlich behandelt. Einrichtungen des *Servicewohnens*, die in den meisten anderen Bundesländern als *Betreutes Wohnen* bezeichnet werden, sind in den meisten Bundesländern nicht in den Anwendungsbereich der Gesetze eingeschlossen. Explizit eingeschlossen sind sie lediglich in Bremen, Hamburg, Niedersachsen, Nordrhein-Westfalen und Schleswig-Holstein. *Mobile Unterstützungsdienste* werden in den meisten Gesetzen nicht genannt und finden neben Bremen nur in Hamburg, Hessen, Nordrhein-Westfalen und dem Saarland Erwähnung (siehe Tabelle 6).

Zur negativen Abgrenzung wird in den meisten Gesetzen ein expliziter Ausschluss von Krankenhäusern, Rehaeinrichtungen, Internaten oder Unterkünften für Wohnungslose formuliert, da der _Schutz derer Nutzer:innen an anderer Stelle geregelt wird. In allen Bundesländern gibt es weiterhin *Ausnahmeregelungen*, die es beispielsweise ermöglichen, zur Erprobung neuer Wohnformen einzelnen Einrichtungen außerhalb des Anwendungsbereichs der Gesetze zu positionieren, auch wenn die Konstitution und Abhängigkeitsverhältnisse der Nutzer:innen dies im Regelfall erfordern würden.

Abschließend kann festgestellt werden, dass der Anwendungsbereich des BremWoBeG – auch im Vergleich mit den anderen Landesgesetzen – nach den Erweiterungen der letzten Novellierung sehr umfassend und differenziert ist. Die einbezogenen WuUA werden im gleichen Umfang nur in Hamburg einbezogen – alle anderen Länder haben einen kleineren Anwendungsbereich.

5.2 Vergleich hinsichtlich der Regelungen zur Fachkraftquote und Mindestpräsenz

Wie bereits in Abschnitt 4.1.3 beschrieben, wird in Bremen für Gast- sowie Pflege- und Betreuungseinrichtungen ein Fachkraftanteil von mindestens 50 % bezogen auf die mit unterstützenden Tätigkeiten Beschäftigten gefordert (§ 6 BremWoBeGPersV). Die BremWoBeGPersV orientiert sich demnach – wie die anderen Landesverordnungen – nummerisch an den Regelungen der zuvor gültigen, bundesweiten Heimpersonalverordnung (HeimPersV). Allerdings wird das verwendete 50 %-Kriterium zwischen den Ländern durchaus unterschiedlich ausgelegt: So wird die Fachkraftquote nach § 6 Abs. 2 Satz 2 BremWoBeGPersV in Bremen auf das Personal-SOLL bezogen, während beispielsweise in Baden-Württemberg das Personal-IST als Bezugspunkt verwendet wird. Die Anzahl der Beschäftigten anhand dessen die Fachkraftquote gemessen wird, ergibt sich dabei also im einen Fall aus den Personalwerten der Pflegesatzverhandlungen, im anderen Fall aus den real vorgehaltenen Personalkapazitäten. Eine Differenzierung zwischen Wohn- und Unterstützungsangeboten, die primär über Leistungen nach SGB XI bzw. SGB IX finanziert werden, wird in Bezug auf die Fachkraftquote im BremWoBeG nicht getroffen, während in einigen anderen Landesgesetzen bereits stärker auf einen sektoriell differenzierten oder sogar bedarfsabhängigen Fachkraftanteil abgestellt wird. Hervorzuheben ist hierbei die Regelung des Landes Nordrhein-Westfalen, die bereits eine flexible Prüfung der Fachkraftanteile beim Vorliegen eines Personalbemessungsverfahrens erlaubt (siehe Tabelle 7).

Tabelle 7: Regelungen zu Fachkraftquote und Mindestpräsenz im Ländervergleich

Bundesland	Fachkraftquote			Pflegefach-kraftquote	Abweichungen auf Antrag	Mindestpräsenz in stationären Einrichtungen Verhältnis von Fachkräften (FK) zu Nutzer:innen	
	stationär		ambulant betreute WG			Tagdienst	Nachtdienst
	Pflegeeinrich-tungen	EGH-Einrichtungen					
BW	50 %[7]		-	50 %[8]	FKQ 40 % möglich (ohne Antrag)	1 FK	
BY	50 %[7]		-	-	-	-	1 FK
BE	50 %	75 %	75 % bzw. 100 %[9]	Ja[10]	-	1 FK	
BB	50 %			-	Abweichung zur 50 % FKQ möglich (ohne Antrag)	1 FK	
HB	50 %		-	-	Abweichung zur 50 % FKQ möglich	siehe Tabelle 3	
HH	50 %[11]		-	-	Abweichung zur 50 % FKQ möglich	-	-
HE	50 %[7]			-	Abweichung zur 50 % FKQ möglich	1 FK[12 13]	
MV	50 %	-	-	50 %[14]	Abweichung zur 50 % FKQ möglich	-	-
NI	50 %		-	-	Abweichung zur 50 % FKQ möglich	1 FK	
NW	Personalbemessung oder 50 %[15]		-	-	Abweichung zur 50 % FKQ möglich	1 FK	
RP	50 %	Abhängig von Kon-zeption und Bedarfen	-	-	-	1 FK[16]	
SL	50 %			-	Abweichung zur 50 % FKQ möglich	1 FK:30	1 FK[13]
SN	50 %[7]		-	-	Abweichung in Einrichtungen < 10 Plätzen möglich	-	1 FK[12 17]
ST	50 %[7]		-	-	Reduktion auf 40 % FKQ möglich	1 FK:35	1 FK:100[12]
SH	50 %[7]		-	-	Abweichung zur 50 % FKQ möglich	1 FK[12]	
TH	50 %[7]		-	-	Abweichung zur 50 % FKQ möglich	-	1 FK[12]

Quelle: Landesgesetze und -verordnungen zum Stand 12.02.2021 (siehe Anhang 9)

7 mindestens 1 Fachkraft bei mehr als 20 Nicht-Pflegebedürftigen oder mindestens 50 % Fachkraftquote bei mehr als vier Pflegebedürftigen
8 Für Pflege- und Betreuungsleistungen
9 betreute WG für Menschen mit seelischer Behinderung: mind. 75 %, für Menschen mit geistig-körperlicher Behinderung: 100 %
10 nur in betreuten WGs für Menschen mit seelischer und/oder geistig-körperlicher Behinderung
11 Wohneinrichtungen, Hospize, Kurzzeitpflege
12 in Einrichtungen für pflegebedürftige Menschen
13 in Einrichtungen für besonders betreuungsbedürftige Menschen
14 zur Erbringung der pflegerischen Leistungen
15 Personalmenge und -qualifikation muss dem Bedarf entsprechen, der durch ein allgemein anerkanntes und den wissenschaftlichen Anforderungen entsprechendes Personalbemessungssystem bestimmt wird. Liegt dies nicht vor, ist eine FKQ von 50 % vorgeschrieben (§ 21 Abs. 3 und 4 WTG NRW)
16 in Einrichtungen, in denen Bewohner:innen mit gerichtlichen Unterbringungen leben (geschlossenen Wohnbereichen)
17 in Einrichtungen für pflegebedürftige Bewohner:innen muss diese eine PFK sein

Formal sind Mindestpräsenzregelungen in vollstationären Einrichtungen in einem Großteil der Länder für den Nachtdienst und in rund der Hälfte der Länder auch für den Tagdienst definiert. Bei genauerer Betrachtung zeigt sich jedoch, dass es sich in fast allen Fällen lediglich um Regelungen handelt, durch die nur eine dauerhafte Präsenz mindestens einer Fachkraft zu allen Tages- und Nachtzeiten vorgeschrieben wird. Hierbei handelt es sich also lediglich um eine absolute Basisregelung, die unabhängig vom Zustand und weitgehend unabhängig von der Anzahl der Nutzer:innen wirkt. Eine differenziertere Regelung existiert praktisch nur in Bremen (siehe Tabelle 3) und ist in keinem anderen Bundesland in ähnlicher Form angelegt.

Wie sich gezeigt hat, sind die Vorgaben zur Vorhaltung von Fachkräften sowie zur Präsenz von Pflege- und Betreuungspersonal im Anwendungsbereich des BremWoBeG sehr umfassend und im Ländervergleich am ausführlichsten. Diese Regelungen sorgen somit einerseits für eine umfassendere Prüfbarkeit des Personaleinsatzes, als dies in anderen Ländern möglich ist, jedoch entstehen hierdurch gleichzeitig konkurrierende Ansprüche. Wie in Tabelle 3 erkennbar ist, liegen die Anforderungen an die Präsenz von Fachpersonal zwar regelmäßig unterhalb der 50%igen Vorhaltungsquote, jedoch führt die mathematisch starre und bedarfsunabhängige Fachkraftquotierung implizit zu einer Limitation des einsetzbaren Assistenz- und Hilfspersonals. Im Umkehrschluss kann dies jedoch auch dazu führen, dass durch die Präsenzregelungen – zum Einsatz der verfügbaren Assistenzkräfte – ein impliziter Fachkraftanteil im Gesamtpersonal erforderlich ist, der eine 50%ige Fachkraftquote und somit regelmäßig die Refinanzierung übersteigt.

5.3 Vergleich hinsichtlich der Qualifikationsanforderungen an das Personal

Allgemeine Personalanforderungen

Neben Unterschieden in den Regelungen zu Fachkraftquote und Mindestpräsenz fallen zwischen den Bundesländern auch deutliche Unterschiede im Einbezug von Berufsgruppen / -abschlüssen zur Anerkennung als Fachkraft auf. Wie in Abschnitt 4.1.3 beschrieben erfolgt die Anerkennung von Personen als Fachkraft in Bremen anhand der Arbeitsanweisungen 15-05 und 15-06 der WBA zur Umsetzung des § 6 Abs. 1 BremWoBeGPersV (Anhang 7 und 8). Darin wird einerseits unterschieden, ob bei der Anerkennungsmöglichkeit als Fachkraft zwischen WuUA differenziert wird, die primär Leistungen nach SGB XI *oder* SGB IX erbringen, und andererseits, ob der Tätigkeitsbereich der anzuerkennenden Personen in der *Allgemeinen Betreuung,* der *Pflegerischen Betreuung* oder der *Sozialen Betreuung* fällt. Des Weiteren wird in den Anweisungen festgelegt, ob die Berufsabschlüsse in jedem Fall anerkannt werden oder ob die Anerkennung im Einzelfall zu prüfen ist. Insgesamt können die Berufsabschlüsse, die in Bremen als Fachkraft anerkannt werden bzw. anerkannt werden können, folgenden Berufsgruppen zugeordnet werden:

- pflegerische Berufe (Gesundheits- und Krankenpflege, Gesundheits- und Kinderkrankenpflege, Altenpflege sowie entsprechende Hilfsberufe, Studium der Pflege(wissenschaft)),
- sozialpflegerische Berufe (Heilerziehungspflege und Hilfsberufe, (Haus- und) Familienpflege, Alltagsbetreuung, Dorfhilfe, Sozialbetreuung und Pflegefachhilfe),
- therapeutische Berufe (Alten-, Ergo-, Kunst-, Musik-, Bewegungs-, Sport-, Tanz-, Beschäftigungs- und Arbeits- sowie Physiotherapie und Logopädie, Podologie, Massage),
- sozialpädagogische Berufe (Arbeits-, Heil-, Pflege-, Rehabilitations-, Sonder-, Musik- sowie Sozial-)Pädagogik und Assistenzberufe, Lehramt, Sozialarbeit und Assistenzberufe, (Arbeits- sowie Jugend- und Heim-)Erziehung, Arbeits- und Berufsförderung),
- hauswirtschaftliche Berufe,

- geistliche Berufe (Diakon:in, Theolog:in/Religionswissenschaft, Gemeinde- sowie Religionspädagogik),
- Ökotropholog:innen,
- Psycholog:innen.

Für die meisten anderen Bundesländer lässt sich im Allgemeinen sagen, dass diese Gesundheits- und Krankenpfleger:innen sowie Altenpfleger:innen ebenfalls als Fachkräfte anerkennen, jedoch bei den anderen Berufsgruppen/-abschlüssen eine große Heterogenität bei der Möglichkeit zur Anerkennung als Fachkraft herrscht. Dies lässt sich auf mehrere Faktoren zurückführen. Neben bestimmten, nur landesspezifisch anerkannten Berufsabschlüssen oder regionstypischen Berufsgruppen, welche dementsprechend nur das örtliche Ordnungsrecht kennt, teilen die meisten Bundesländer die unter den Anwendungsbereich der Ländergesetze fallenden Einrichtungen sehr unterschiedlich ein. Weitergehend gibt es innerhalb dieser differierenden Einrichtungstypen je nach Bundesland zum Teil starke Abweichungen in der Einteilung der Tätigkeitsbereiche für welche eine gegebene Berufsgruppe/eine Person mit einem gegebenen Berufsabschluss als Fachkraft anerkannt werden kann.

Dieser ordnungsrechtliche gordische Knoten macht einen übersichtlichen direkten quantitativen, rein numerischen Vergleich der Anzahl und Art der als Fachkraft anerkannten Berufe unpraktikabel ohne eine vollständige Darstellung aller Regularien der Landesgesetze und nachgeordneten Personalverordnungen zur Rate zu ziehen (zu finden in Anhang 10). Weiterhin verkompliziert wird der direkte Vergleich durch eine unterschiedliche Herangehensweise der Bundesländer an die Ausformulierung der Anforderungen an die Gruppe der Fachkräfte.

Ein Großteil der Bundesländer (Baden-Württemberg, Bayern, Hamburg, Hessen, Mecklenburg-Vorpommern, Niedersachsen, Nordrhein-Westfahlen, Saarland, Sachsen, Sachsen-Anhalt & Schleswig-Holstein) hat analog zu den der BremWoBeGPersV nachgeordneten Arbeitsanweisungen 15-05 und 15-06 der WBA in ihren Landesgesetzen, den nachgeordneten Personalverordnungen oder weiteren Richtlinien verhältnismäßig klar formuliert welche Berufsgruppen/-abschlüsse in welchen Einrichtungen und Tätigkeitsgebieten unter welchen Voraussetzungen als Fachkraft anerkannt werden *können.* Soweit die diesem Bericht zugrundlegende Recherche ergeben hat, ist diesbezüglich darüber hinaus im Land Bremen einzigartig, dass den Listen der als Fachkräfte in Einrichtungen ohne besondere Konzeption anerkannten Berufsabschlüssen in den Arbeitsanweisungen 15-05 und 15-06 der WBA die Formulierung „in der Regel als Fachkraft anerkannt“ vorangestellt ist. Aufgrund dessen drängt sich hier die Frage auf, ob jegliche Anerkennung einer Person mit einem dieser Berufsabschlüsse als Fachkraft als individuelle, immer im Ermessen der WBA liegende und immer in Rücksprache mit derselben zu treffende Einzelfallentscheidung zu begreifen ist.

Dahingegen haben die Länder Berlin, Rheinland-Pfalz und Thüringen offenere Formulierungen gewählt, welche für Personen mit Berufsabschlüssen im Gesundheits- und Sozialwesen (oder anderen „einschlägigen“ Bereichen) meist nur die Mindestausbildungsdauer und staatliche Anerkennung des Ausbildungsberufs/Erlaubnis zum Führen einer staatlich geschützten Berufsbezeichnung vorschreiben. In Thüringen entfallen dabei selbst die letzten beiden Kriterien. Hierbei ist allerdings anzumerken, dass auch in den Verordnungen vieler Bundesländer, welche rechtlich eine verhältnismäßig klar formulierte Abgrenzung der als Fachkraft anzuerkennenden Berufsgruppen/-abschlüsse vornehmen, sich dennoch Klauseln finden welche die Anerkennung gleichwertiger Berufsabschlüsse (nach Ermessen der verantwortlichen Behörde) sowie Einzelfallregelungen und Erprobungsregelungen bzw. Sonderregelungen für Einrichtungen mit besonderer konzeptioneller Ausrichtung ermöglichen.

Anforderungen an Einrichtungsleitungen

Für die Leitung von Einrichtungen wird in allen Bundesländern vorausgesetzt, dass diese sowohl persönlich als auch fachlich dazu geeignet sind. Die persönliche Eignung wird i. d. R. ausgeschlossen, wenn die betreffenden Personen Straftaten in einem definierten Ausmaß begangen haben. Dabei wird teilweise auch präzisiert, welche Straftaten insbesondere als Ausschlussgründe zählen (bspw. §§ 39 bis 30b Betäubungsmittelgesetz).

Hinsichtlich der fachlichen Eignung liegen größere Differenzen, vor allem in der Formulierung der Anforderungen vor. Inhaltlich sind die meisten Personalverordnungen in Bezug auf die Anforderungen an Leitungspersonal noch stark an der zuvor bundesweit gültigen HeimPersV orientiert. Die fachlichen Anforderungen an gesamtverantwortliche Leitungen in Einrichtungen umfassen in fast allen Ländern wie in Bremen sowohl eine Grundqualifikation aus einer dreijährigen Ausbildung bzw. einem Studium und hauptberuflicher Berufserfahrung. Zusätzlich – und hier liegen Unterschiede zur HeimPersV vor – werden in Bremen und einigen anderen Bundesländern nun Weiterbildungen verpflichtend vorgesehen. In den meisten Verordnungen werden als Grundqualifikation eine Ausbildung bzw. ein Studium entweder im Gesundheits- und Sozialwesen oder im kaufmännischen Bereich bzw. in der öffentlichen Verwaltung vorgeschrieben. In den Ländern wird dies teilweise genauer spezifiziert. In Bayern wird nicht konkret festgelegt, in welchem Berufszweig die Ausbildung bzw. das Studium absolviert werden muss, sondern lediglich darauf verwiesen, dass darin die Kenntnisse und Fähigkeiten zur selbständigen eigenverantwortlichen Wahrnehmung der ausgeübten Funktion und Tätigkeit vermittelt werden müssen. In Baden-Württemberg ist ebenfalls eine Ausbildung ohne fachlichen Bezug möglich, wenn entsprechende Weiterbildungen und Berufserfahrung vorgewiesen werden können. Nordrhein-Westfalen und Mecklenburg-Vorpommern sind die einzigen Bundesländer, in denen auch ohne definierte Grundqualifikation eine Leitungstätigkeit als gesamtverantwortliche Leitung möglich ist. Hauptberufliche Berufserfahrung in einer Einrichtung nach dem jeweiligen Landesgesetz oder einer entsprechenden Einrichtung ist in allen Bundesländern unabhängig von der Grundqualifikation eine Voraussetzung für die Leitungstätigkeit. In der Regel sollen Leitungspersonen – auch in Bremen – zuvor zwei Jahre Berufserfahrung gesammelt haben. Ähnlich wie in Bremen ist eine Anrechenbarkeit von Weiterbildungsmaßnahmen auf die Berufserfahrung und somit eine Reduktion der Dauer der Berufserfahrung möglich. In den meisten Bundesländern wird in Bezug auf die Berufserfahrung ergänzt, dass die *„Tätigkeit […] zur Vermittlung der für die Leitung erforderlichen Kenntnisse und Fähigkeiten geeignet sein [muss]“* oder dass im Rahmen der Berufserfahrung *„Kenntnisse und Fähigkeiten […] erworben worden sein [müssen]“.* In Nordrhein-Westfalen wird eine zweijährige *„Leitungstätigkeit“* vorausgesetzt. Die größten Unterschiede beim Ländervergleich liegen in Bezug auf die Weiterbildungen als Voraussetzung für eine gesamtverantwortliche Leitung vor. Während in einigen Bundesländern wie in der HeimPersV keine Weiterbildungen vorausgesetzt werden – diese aber der Berufserfahrung angerechnet werden können – wird in anderen Bundesländern sehr klar definiert, welche Weiterbildungen bzw. Zusatzqualifikationen vorliegen müssen. Teilweise wird hier auch der Umfang der Weiterbildungen definiert (bspw. mindestens 460 h). Wie in Bremen wird die Art der verpflichtenden Weiterbildungen in einigen Ländern an die Grundqualifikation gekoppelt. Vorzuhaltende Ressourcen für gesamtverantwortliche Leitungen in stationären Einrichtungen werden nur in Baden-Württemberg, Bremen und im Saarland definiert. In Bremen sind für diese Einrichtungen in der Regel Vollzeitstellen vorzuhalten, in Baden-Württemberg wird bei mehr als 90 Nutzer:innen in der Regel eine Vollzeitstelle angesetzt. Im Saarland müssen Einrichtungen bis weniger als 80 Nutzer:innen 0,5 Vollzeitstellen, ab 80 Nutzer:innen eine Vollzeitstelle besetzen. Abweichungen von diesen Voraussetzungen und Vorgaben sowie die Leitung mehrerer Einrichtungen ist in den meisten Bundesländern, in der Regel auf Antrag bei der zuständigen Behörde, möglich. Insgesamt sind die Regelungen in Bremen inhaltlich vergleichbar zu den meisten anderen gesetzlichen und untergesetzlichen Regelungen, die Unterschiede liegen in Nuancen (siehe Tabelle 8).

Tabelle 8: Anforderungen an Einrichtungsleitungen im Ländervergleich

Bundesland	Grundqualifikation: 3-jährige Berufsausbildung oder Studium	Weiterbildung		Berufserfahrung: hauptberufliche Berufserfahrung in einer entsprechenden Einrichtung
BW	ohne fachlichen Schwerpunkt	geeignete Weiterbildung 950 h		3 Jahre
	kaufmännisch / Verwaltung	geeignete Weiterbildung 460 h		2 Jahre
	Gesundheits- und Sozialwesen	-		6 Monate – 2 Jahre[18]
BY	Pflege: ohne fachlichen Schwerpunkt[19]	Weiterbildung Einrichtungsleitung (952 h) oder PDL (764 h)		1 Jahr
	EGH: ohne fachlichen Schwerpunkt[19]	-		3 Jahre
BE	Gesundheits- und Sozialwesen	betriebswirtschaftliche Zusatzqualifikation		2 Jahre[20]
	kaufmännisch / Verwaltung	(sozial)pflegerische / -pädagogische Zusatzqualifikation		2 Jahre[20]
BB	Gesundheits- und Sozialwesen	betriebswirtschaftliche Zusatzqualifikation		2 Jahre[20], [21]
	kaufmännisch / Verwaltung	(sozial)pflegerische / -pädagogische Zusatzqualifikation		
HB	siehe Tabelle 2			
HH	Gesundheits- und Sozialwesen	-		2 Jahre
	kaufmännisch / Verwaltung	geeignete Weiterbildung		
HE	Gesundheits- / Sozialwesen / kaufmännisch / Verwaltung	-		2 Jahre[20]
MV	Gesundheits- / Sozialwesen / kaufmännisch / Verwaltung	-		2 Jahre[20], [21]
	fachliche Eignung durch Arbeit in Verbänden von Trägern, Behörden, Krankenhäusern oder Rehabilitationseinrichtungen sowie Weiterbildungen			
NI	Gesundheits- / Sozialwesen / kaufmännisch / Verwaltung	-		2 Jahre[20], [21]
NW	-	regelmäßige geeignete Weiterbildung		2 Jahre Leitungserfahrung
RP	Gesundheits- und Sozialwesen	Führungsqualifikation (550 h)	-	1 Jahr[20], [21]
	kaufmännisch / Verwaltung		(sozial)pflegerische / -pädagogische Zusatzqualifikation	
SL	Gesundheits- / Sozialwesen / kaufmännisch / Verwaltung	-		2 Jahre[20], [21]
SN	Gesundheits- / Sozialwesen / kaufmännisch / Verwaltung	-		2 Jahre[20], [21]
ST	Gesundheits- / Sozialwesen / kaufmännisch / Verwaltung	-		2 Jahre[20], [21]
SH	Gesundheits- / Sozialwesen / kaufmännisch / Verwaltung	Qualifikation zur Leitung (480 h)		1 Jahr[20]
TH	Gesundheits- / Sozialwesen / kaufmännisch / Verwaltung	-		2 Jahre[20], [21]

Quelle: Landesgesetze und -verordnungen zum Stand 12.02.2021 (siehe Anhang 9)

[18] Abhängig von Grundausbildung (Studium / Ausbildung)

[19] Berufsausbildung oder Studium, wodurch Kenntnisse und Fähigkeiten zur selbständigen eigenverantwortlichen Wahrnehmung der ausgeübten Funktion und Tätigkeit vermittelt werden

[20] Tätigkeit muss zur Vermittlung der für die Leitung erforderlichen Kenntnisse und Fähigkeiten geeignet sein

[21] Weiterbildungen bzw. Studium können der vorzuweisenden Berufserfahrung angerechnet werden bzw. diese ersetzen

5.4 Vergleich des gesetzlich formulierten Überwachungsauftrags

Ein Vergleich der Regelungen bezüglich der ordnungsrechtlichen Prüfungen in allen Bundesländern zeigt vor allem in Hinblick auf vollstationäre Einrichtungen große Nähe zum zuvor bestehenden bundesrechtlichen Heimgesetz. So sind in allen Bundesländern mit Ausnahme von Rheinland-Pfalz für vollstationäre Einrichtungen jährlich wiederkehrende Regelprüfungen vorgeschrieben. Hinzu kommen in allen Ländern außer Mecklenburg-Vorpommern anlassbezogene Prüfungen. Während stationäre Einrichtungen in Rheinland-Pfalz nur anlassbezogen geprüft werden, erfolgen in Mecklenburg-Vorpommern ausschließlich Regelprüfungen. Hinsichtlich der Konjunktion von Regelprüfungen und Anlassprüfungen unterscheiden sich die Ländergesetze minimal: während in einigen Bundesländern Regelprüfungen **oder** Anlassprüfungen vorgeschrieben werden, sind es in anderen Ländern Regelprüfungen **und** Anlassprüfungen (siehe Tabelle 9). Ob diese Unterschiede in der Formulierung ebenso ein unterschiedliches Verständnis der gesetzlichen Regelungen beinhaltet, ist nicht bekannt. In Hessen wird dies eindeutig geregelt: dort sind Einrichtungen regelhaft und *„Darüber hinaus (…) anlassbezogen zu prüfen“* (§ 14 Abs. 1 Satz 2 HGBP). In nahezu allen Bundesländern besteht zudem Einheitlichkeit bzgl. der Prüfungen zur Nachtzeit. Weitetestgehend übereinstimmend mit § 15 Abs. 1 Satz 3 des alten Heimgesetzes sind diese in fast allen Bundesländern „(…) zur Nachtzeit (…) nur zulässig, wenn und soweit das Überwachungsziel zu anderen Zeiten nicht erreicht werden kann“. Bremen bildet hier eine Ausnahme in der Formulierung, da hier auf einen einschränkenden Zusatz verzichtet wird: „Prüfungen zur Nachtzeit sind zulässig“ (§ 27 Abs. 1 Satz 2 BremWoBeG). Uneinheitlich wird gehandhabt, ob Prüfungen bei den Einrichtungen anzumelden sind oder nicht. Während diese Entscheidung in einigen Länder bei der zuständigen Behörde liegt, geschehen Prüfungen in anderen Ländern in der Regel unangemeldet bzw. angemeldet und in vier Ländern ausschließlich unangemeldet (siehe Tabelle 9). Weitere Unterschiede bestehen hinsichtlich Ausnahmeregelungen für den Turnus von Regelprüfungen. Dieser kann in einigen Bundesländern unter bestimmten Voraussetzungen auf zwei bis drei Jahre verlängert werden. Die Möglichkeit einer Verlängerung des Prüfturnus besteht zumeist, wenn bereits Prüfungen

- durch den MDK,
- durch von den Landesverbänden der Pflegekassen bestellte Sachverständige und/oder
- durch den Träger der Eingliederungshilfe

im vorangegangenen Jahr erfolgt sind und dabei keine Mängel vorlagen. In Bremen und Hessen wird bei entsprechenden Voraussetzungen nicht der Prüfturnus, aber Art und Umfang bzw. nur der Umfang der Prüfungen angepasst. Zudem können Zertifizierungen durch anerkannte Stellen dazu führen, dass sich der Prüfzeitraum verlängert. In einigen Bundesländern (bspw. Nordrhein-Westfalen) genügt es zur Verlängerung des Prüfturnus auch, wenn interne Prüfungen der zuständigen Behörde auf keine wesentlichen Mängel hinweisen. Im Zusammenhang mit Prüfungen durch andere Institutionen wie den MDK wird in einigen Bundesländern, darunter auch Bremen, auf eine explizite Zusammenarbeit zwischen den Institutionen verwiesen. Eine den stationären Einrichtungen entsprechende Prüfpraxis wird in vielen Bundesländern auch in den Kurzzeitpflegeeinrichtungen vorgeschrieben.

In den Regelungen zu weiteren Wohnformen bestehen entsprechend der Vielfalt der Wohnformen auch eine Vielfalt an Regelungen. Diese reichen je nach Wohnform von regelmäßigen Prüfungen, die auch in ambulanten Wohnformen durchgeführt werden, bis zu einmaligen Feststellungsprüfungen.

Tabelle 9: Regelungen zu Prüfungen in stationären Einrichtungen im Ländervergleich

Bundesland	Jährliche Regelprüfung	Konjunktion Anlassprüfung	Verlängerung des Zeitraums der Regelprüfungen	Anmeldung der Regelprüfungen	Prüfungen zur Nachtzeit
BW	ja	oder	-	unangemeldet	zulässig, wenn notwendig
BY	ja	oder	bis 3 Jahre	i. d. R. unangemeldet	zulässig, wenn notwendig
BE	ja	oder	bis 3 Jahre	angemeldet oder unangemeldet	zulässig, wenn notwendig
BB	ja	oder	bis 3 Jahre	angemeldet oder unangemeldet	zulässig, wenn notwendig
HB	ja	und	-	angemeldet oder unangemeldet	zulässig
HH	ja	und	bis 2 Jahre	angemeldet oder unangemeldet	zulässig, wenn notwendig
HE	ja	und[22]	-	i. d. R. unangemeldet	zulässig, wenn notwendig
MV	nur jährliche Regelprüfungen		-	angemeldet oder unangemeldet	zulässig, wenn notwendig
NI	ja	und	bis 2 Jahre	angemeldet oder unangemeldet	zulässig, wenn notwendig
NW	ja	und	bis 2 Jahre	unangemeldet	zulässig, wenn notwendig
RP	nur Anlassprüfungen[23]		-	Anlassprüfungen i. d. R. unangemeldet	zulässig, wenn notwendig
SL	ja	oder	bis 2 Jahre	unangemeldet	zulässig, wenn notwendig
SN	ja	oder	-	i. d. R. unangemeldet	zulässig, wenn notwendig
ST	ja	oder	bis 2 Jahre	i. d. R. unangemeldet	zulässig, wenn notwendig
SH	ja	oder	bis 3 Jahre	unangemeldet	zulässig, wenn notwendig
TH	ja	oder	bis 3 Jahre	i. d. R. angemeldet	zulässig, wenn notwendig

Quelle: Landesgesetze zum Stand 12.02.2021 (siehe Anhang 9)

[22] explizite Formulierung siehe Text

[23] Prüfungen können durch verantw. Behörde auf vollen Umfang der Anforderungen an stat. Einrichtungen ausgeweitet werden

6 Bewertung des BremWoBeG und der BremWoBeGPersV durch die beteiligten Akteure

In Kapitel 6 werden die Ergebnisse der Primärbefragungen differenziert nach Akteursgruppen dargestellt. In Abschnitt 6.1 erfolgt die Darstellung der Perspektive der Normadressaten, in Abschnitt 6.2, die Perspektive der Nutzer:innen sowie der BIVA. In Abschnitt 6.3 werden die Ergebnisse der Befragungen der Mitarbeitenden der WBA und in Abschnitt 6.4 die Ergebnisse der Interviews mit den (potentiellen) Kooperationspartnern nach § 36 BremWoBeG abgebildet.

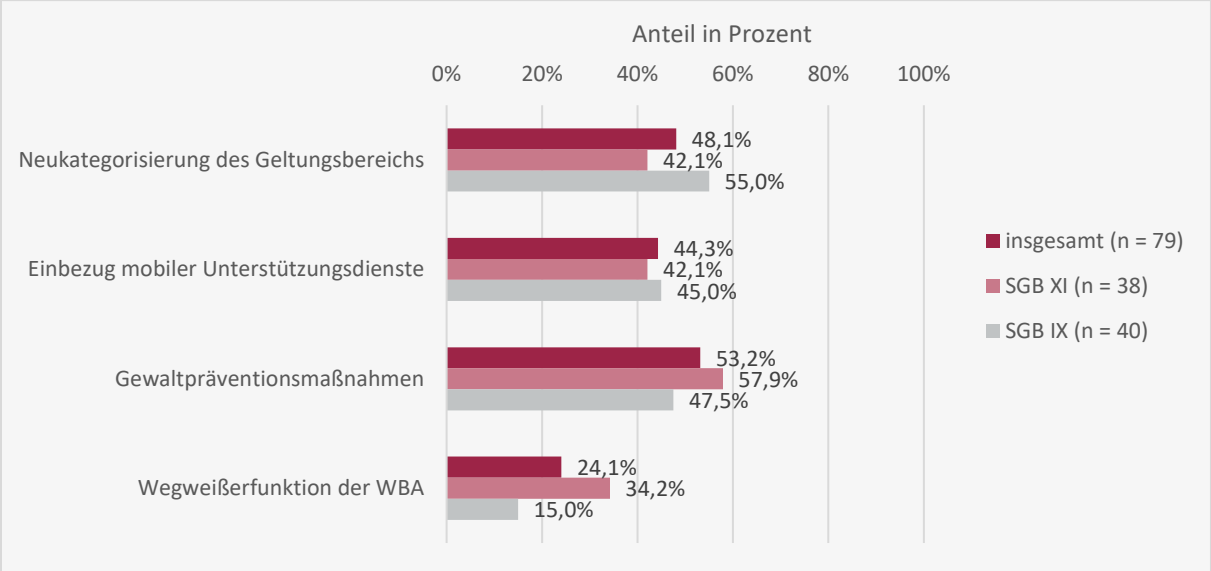
6.1 Beurteilung aus Sicht der Normadressaten

Die Struktur der folgenden Ergebnisdarstellungen der Befragung der Normadressaten orientiert sich am Aufbau des BremWoBeG. Zusätzlich werden in Abschnitt 6.1.1 die Veränderungen im Zuge der Novellierung 2017 beurteilt.

6.1.1 Veränderungen im Zuge der Novellierung 2017

Die Normadressaten wurden gebeten einzuschätzen, welche beiden Veränderungen im Zuge der Novellierung des BremWoBeG 2017 die wichtigsten waren. Diese Frage wurde durch alle Teilnehmenden beantwortet. In etwa die Hälfte der Normadressaten erachten die Neukategorisierung (48,1 %; n = 38) und die Fokussierung der Gewaltpräventionsmaßnahmen (53,2 %; n = 42) im Zuge der letzten Novellierung als wichtigste Aspekte, 44,3 % der Teilnehmenden den Einbezug mobiler Unterstützungsdienste (n = 35). Die Wegweiserfunktion der WBA wird nur von knapp einem Viertel (24,1 %; n = 19) als besonders wichtig erachtet. Bedeutsame Unterschiede zwischen Pflege- und EGH-Einrichtungen liegen nicht vor (siehe Abbildung 8).

Abbildung 8: Veränderungen im Zuge der Novellierung 2017



Anmerkung: Es war möglich zwei Antworten zu wählen.

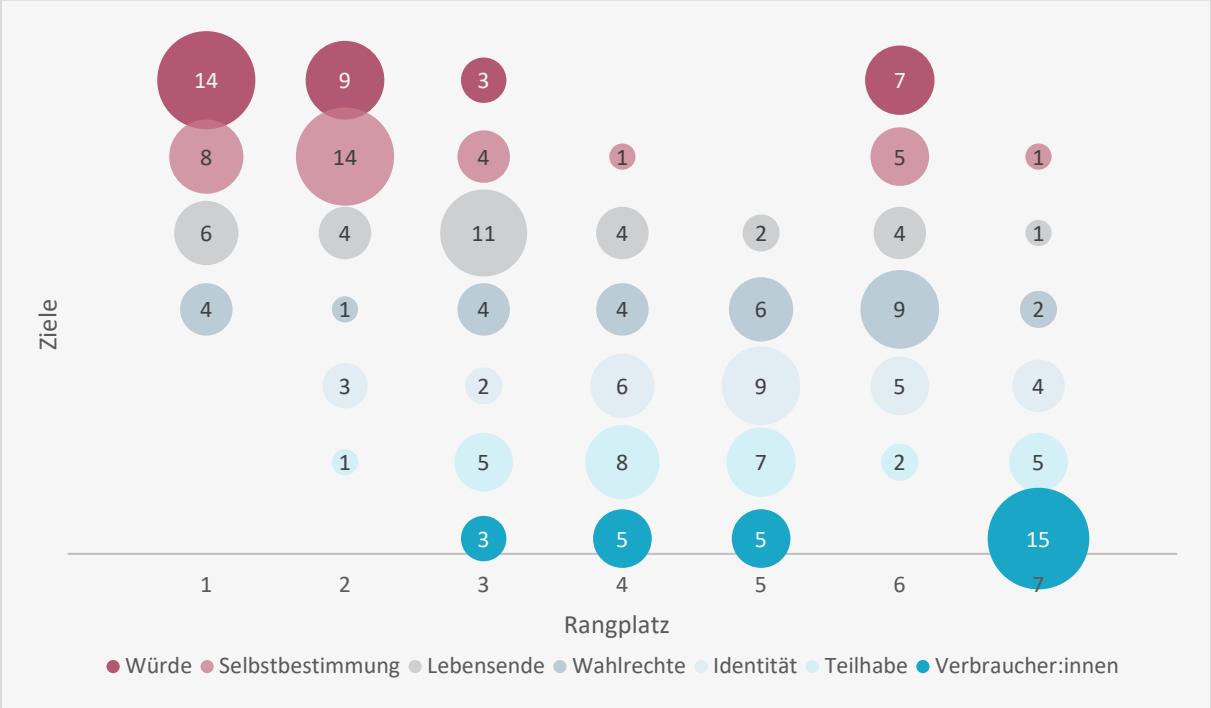
6.1.2 Ziele und Anwendungsbereich

Die Teilnehmenden wurden darum gebeten, die in § 1 Abs. 2 BremWoBeG formulierten Rechte sowie die Ziele des § 1 Abs. 3 BremWoBeG nach Wichtigkeit zu sortieren. Hierzu sollte diesen jeweils ein Rangplatz (RP) zugeordnet werden. Der Rangplatz mit der Ordnungsnummer 1 entsprach dann dem wichtigsten Ziel, mit steigender Ordnungsnummer sank die Wichtigkeit. Der Übersicht halber werden

diese Rechte und Ziele in den folgenden Abbildungen und Texten mit den in Tabelle 1 eingeführten Kurzformen bezeichnet. Es liegen Antworten aus n = 71 WuUA vor (89,9 %). Für den folgenden Vergleich wurde für alle Rechte und Ziele differenziert nach Pflege- und EGH-Einrichtungen der durchschnittliche Rangplatz ermittelt. Dazu wurde die Häufigkeit der Nennungen mit den Nummern der Rangplätze multipliziert und durch die Gesamtanzahl der Nennungen geteilt (Beispiel Würde in Abbildung 9: (14 x 1 + 9 x 2 + 3 x 3 + 7 x 6) / (14 + 9 + 3 + 7) = 2,5).

Wie in Abbildung 9 und Abbildung 10 dargestellt, ist aus Sicht der WuUA mit primären Leistungsbezug nach SGB XI und SGB IX das Recht auf Würde das wichtigste Item (SGB XI: $\overline{RP}$ = 2,5, SGB IX: $\overline{RP}$ = 1,7), gefolgt vom Recht der Selbstbestimmung (SGB XI: $\overline{RP}$ = 2,5, SGB IX: $\overline{RP}$ = 1,7). Bei den Teilnehmenden aus WuUA mit primären Leistungsbezug nach SGB XI folgen darauf die Rechte Lebensende ($\overline{RP}$ = 3,3), Wahlrechte ($\overline{RP}$ = 4,4), Teilhabe ($\overline{RP}$ = 4,7) und Identität ($\overline{RP}$ = 4,8), während bei Teilnehmenden aus WuUA mit primären Leistungsbezug nach SGB IX darauf die Rechte Identität ($\overline{RP}$ = 4,2), Lebensende ($\overline{RP}$ = 4,3), Teilhabe ($\overline{RP}$ = 4,6) und Wahlrechte ($\overline{RP}$ = 5,0) folgen. Unabhängig vom primären Leistungsbezug bildet das Recht Verbraucher:innen das Schlusslicht (SGB XI: $\overline{RP}$ = 5,7, SGB IX: $\overline{RP}$ = 5,5).

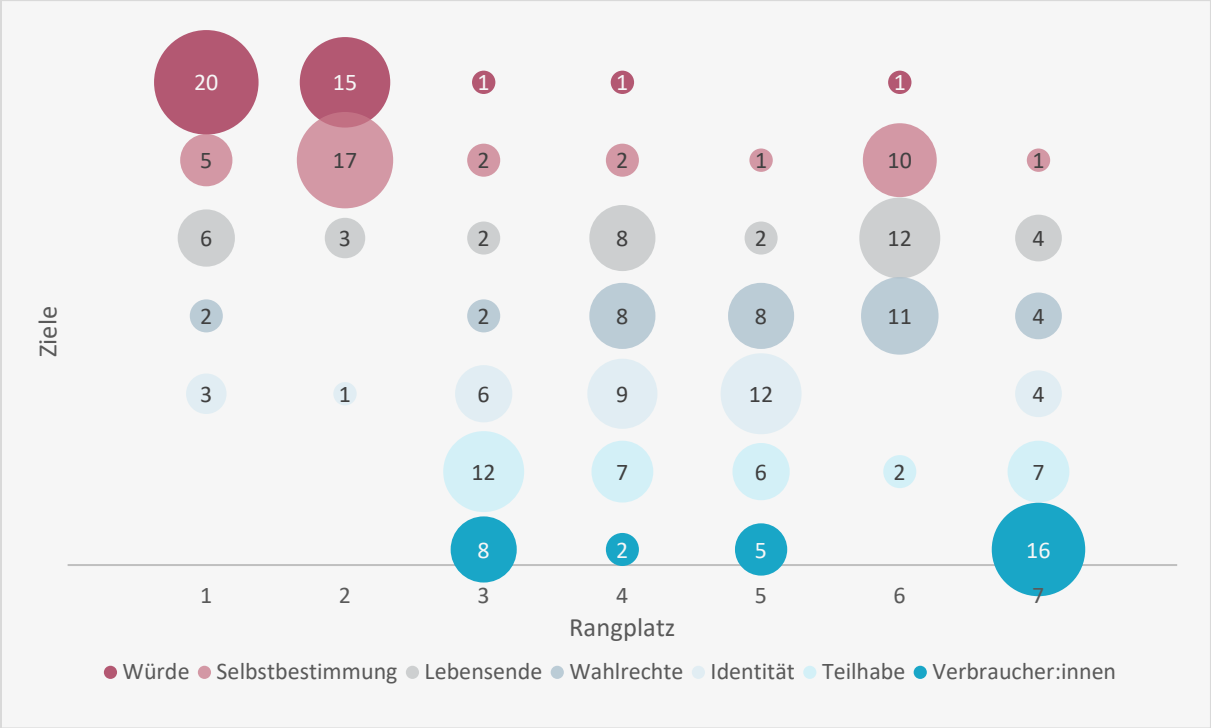
Abbildung 9: Wichtigkeit der Rechte nach § 1 Abs. 2 BremWoBeG aus Perspektive der Normadressaten mit primärem Leistungsangebot im SGB XI[24]



Anmerkung: n = 38, Differenzen aus der Summe aller Nennungen ergeben sich aus fehlenden Antworten, die zwischen den Rechten unterschiedlich ausfallen.

[24] In dieser und in den folgenden Abbildungen dieser Art wird dargestellt, wie häufig (in absoluten Zahlen) die jeweiligen Rechte und Ziele zu den Rangplätzen zugeordnet wurden. Die Größe der Kreise, in denen die Nennungen aufgeführt werden, verhalten sich dabei analog zur Anzahl der Nennungen.

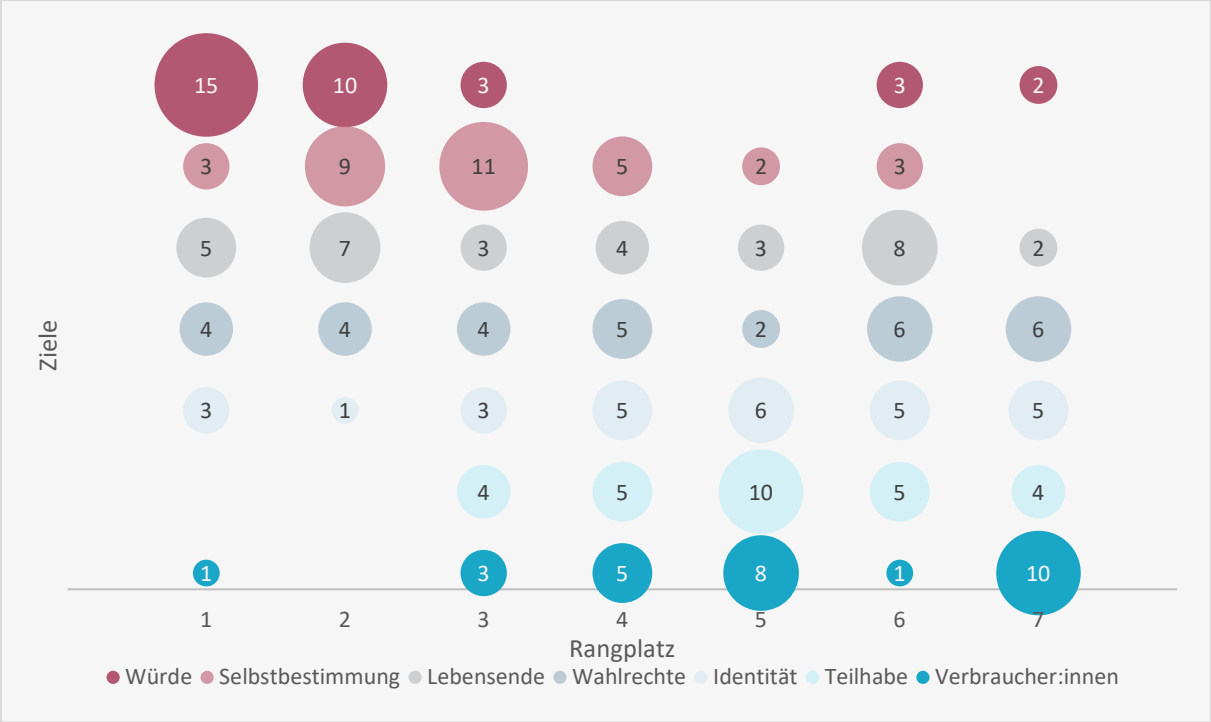
Abbildung 10: Wichtigkeit der Rechte nach § 1 Abs. 2 BremWoBeG aus Perspektive der Normadressaten mit primärem Leistungsangebot im SGB IX



Anmerkung: n = 40, Differenzen aus der Summe aller Nennungen ergeben sich aus fehlenden Antworten, die zwischen den Rechten unterschiedlich ausfallen.

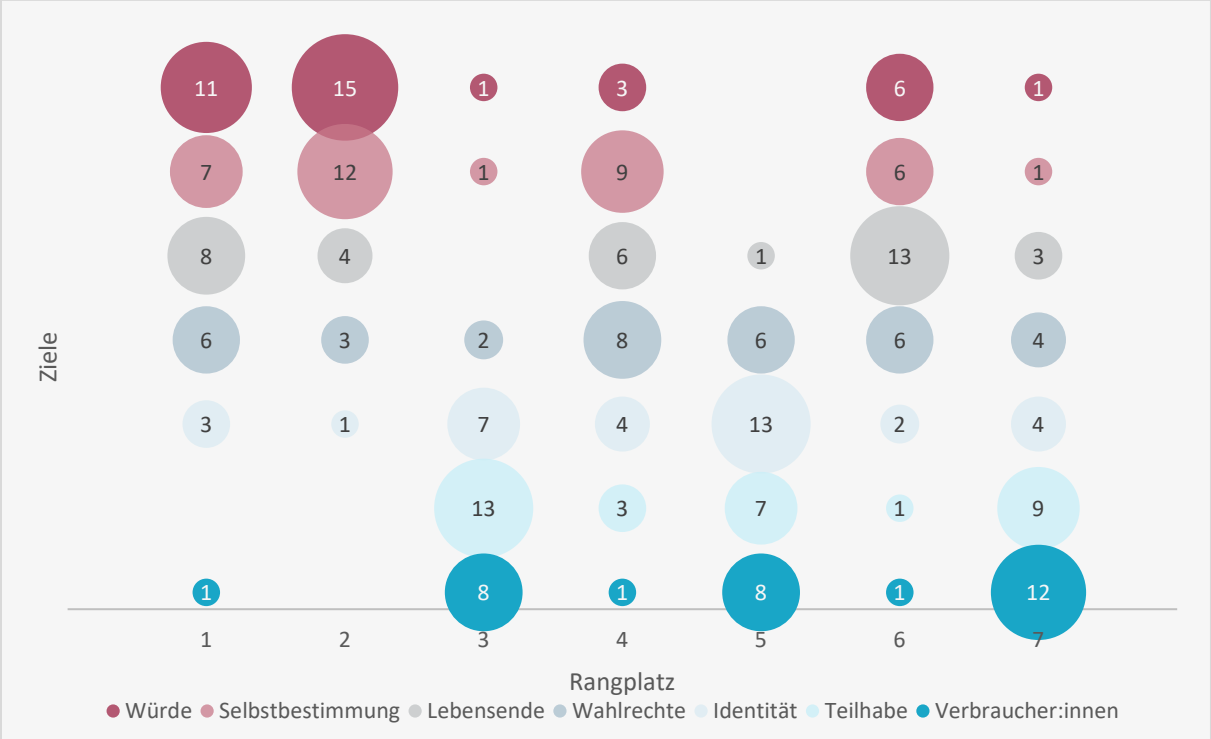
Anschließend wurden die Teilnehmenden gebeten sich in die Lage der Nutzer:innen ihrer Einrichtungen zu versetzen und die Rechte ein zweites Mal, diesmal aus Nutzer:innen-Sicht, zu sortieren. Es liegen je nach Recht bzw. Ziel gültige Einschätzungen aus n = 36 (45,6 %) bis n = 43 WuUA (54,4 %) vor. Wie in Abbildung 11 und Abbildung 12 zu erkennen ist, wird das Recht auf Würde erneut unabhängig vom primären Leistungsbezug als durchschnittlich wichtigstes angesehen (SGB XI: $\overline{RP}$ = 2,3, SGB IX: $\overline{RP}$ = 2,7). Darauf folgen bei WuUA mit primären Leistungsbezug nach SGB XI die Rechte Selbstbestimmung ($\overline{RP}$ = 3,1), Lebensende ($\overline{RP}$ = 3,8), Wahlrechte ($\overline{RP}$ = 4,3), Identität ($\overline{RP}$ = 4,6) und Teilhabe ($\overline{RP}$ = 5,0). Bei WuUA mit primären Leistungsbezug nach SGB IX folgen darauf Selbstbestimmung ($\overline{RP}$ = 3,1), auf gleichem Platz Lebensende & Wahlrechte ($\overline{RP}$ = 4,1), danach Identität ($\overline{RP}$ = 4,3) und Teilhabe ($\overline{RP}$ = 4,7). Auch hier bildet den Abschluss unabhängig vom primären Leistungsbezug das Recht Verbraucher:innen (SGB XI: $\overline{RP}$ = 5,2, SGB IX: $\overline{RP}$ = 5,1).

Abbildung 11: Wichtigkeit der Rechte nach § 1 Abs. 2 BremWoBeG für Nutzer:innen aus Perspektive der Normadressaten mit primärem Leistungsangebot im SGB XI



Anmerkung: n = 38, Differenzen aus der Summe aller Nennungen ergeben sich aus fehlenden Antworten, die zwischen den Zielen unterschiedlich ausfallen.

Abbildung 12: Wichtigkeit der Ziele nach §1 BremWoBeG für Nutzer:innen aus Perspektive der Normadressaten mit primärem Leistungsangebot im SGB IX



Anmerkung: n = 40, Differenzen aus der Summe aller Nennungen ergeben sich aus fehlenden Antworten, die zwischen den Zielen unterschiedlich ausfallen.

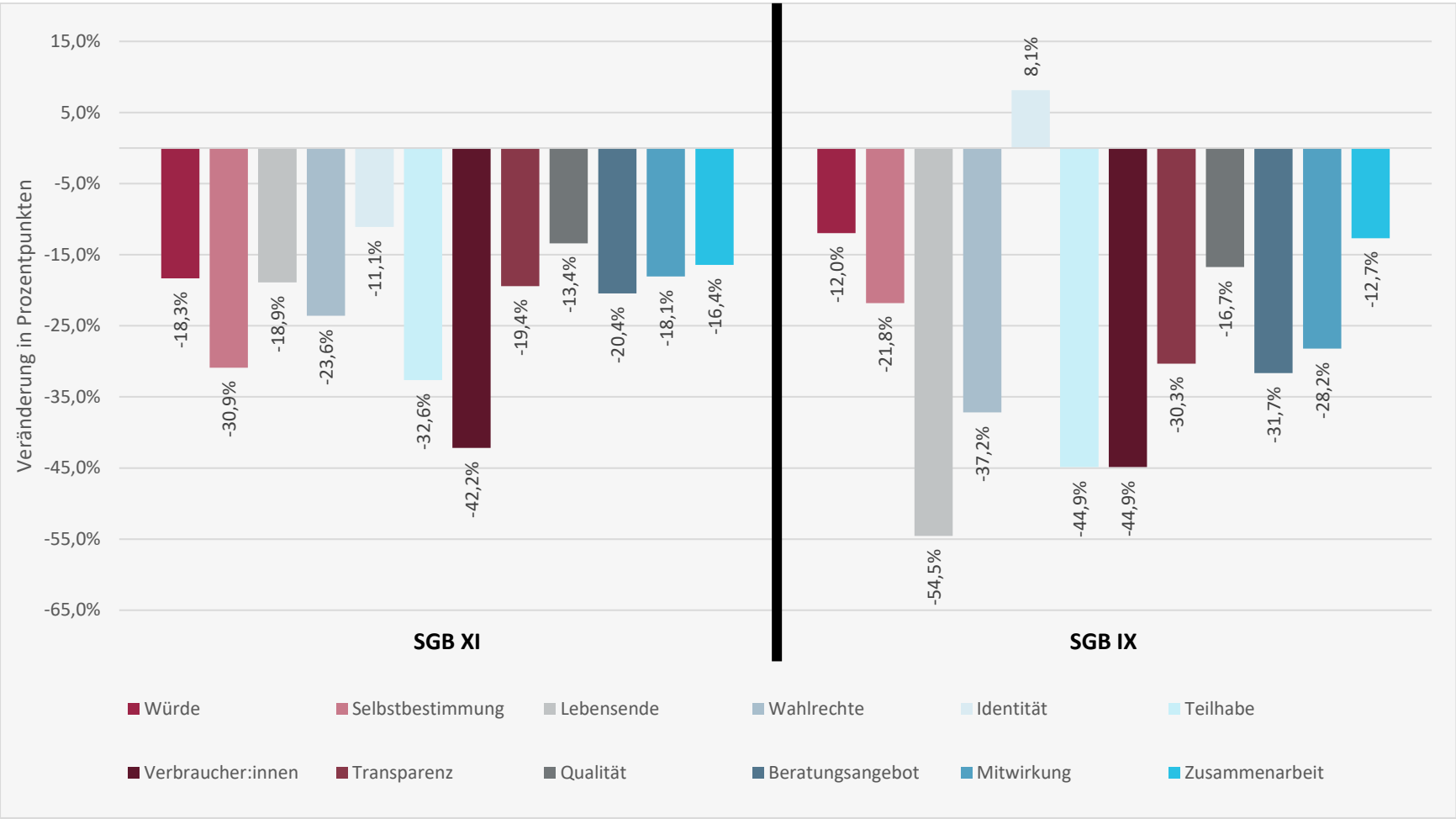
Die Normadressaten wurden zudem gefragt, inwiefern die Regelungen des BremWoBeG insgesamt geeignet sind, um die Rechte der Nutzer:innen zu stärken und die Ziele zu erreichen. Dies sollte für die Zeit vor der Covid-19-Pandemie sowie zum Zeitpunkt der Befragung eingeschätzt werden. Dabei erfolgte jeweils eine Einschätzung, ob die Regelungen des BremWoBeG zur Stärkung der Rechte bzw. Erreichung der Ziele *weitestgehend geeignet, teilweise geeignet, kaum geeignet* oder *nicht geeignet* sind. Um eine übersichtliche Darstellung der Ergebnisse zu ermöglichen werden die Antworten folgend unter *positiv* und *negativ* kategorisiert (positiv = *weitestgehend geeignet / teilweise geeignet; negativ = kaum geeignet* / *nicht geeignet*). Die ausführlichen Ergebnisse werden im Anhang 11 dargestellt.

Die meisten Regelungen des BremWoBeG zur Erreichung der Rechte in § 1 Abs. 2 BremWoBeG werden vor der Covid-19-Pandemie vom Großteil der antwortenden Pflegeeinrichtungen (66,7 % beim Recht *Identität* bis 92,0 % bei den Rechten *Würde, Selbstbestimmung & Wahlrechte*) als *positiv* erachtet. Hervorzuheben ist dabei dennoch, dass die Regelungen des BremWoBeG zur Stärkung des Rechtes *Identität* von ca. einem Drittel, der Rechte *Lebensende* und *Teilhabe* von einem Fünftel und des Rechtes *Verbraucher:innen* von ca. einem Sechstel aller Pflegeeinrichtungen als *negativ* bewertet wurden. Im Vergleich dazu fällt bei den Antworten der EGH-Einrichtungen auf, dass diese insgesamt seltener angeben, dass die Regelungen zur Stärkung der Rechte *positiv* zu bewerten sind. Vor allem die Stärkung des Rechts *Lebensende* wird auf Grundlage der Regelungen des BremWoBeG als *negativ* erachtet (36,2 % *kaum / nicht geeignet*).

In Bezug auf die Ziele nach § 1 Abs. 3 BremWoBeG fällt auf, dass die Regelungen des BremWoBeG vor der Covid-19-Pandemie insgesamt seltener als *positiv* (bei Pflegeeinrichtungen 62,5 % beim Ziel *Mitwirkung* bis 84,0 % beim Ziel *Qualität*; bei EGH-Einrichtungen 62,6 % beim Ziel *Zusammenarbeit* bis 75,0 % beim Ziel *Transparenz*) beurteilt werden. EGH-Einrichtung beurteilen die Regelungen in Hinblick auf alle dort formulierten Ziele häufiger als *negativ* (*Transparenz* (23,5 %), *Qualität* (29,4 %), *Beratungsangebot* (26,7 %), *Mitwirkung* (33,3 %), *Zusammenarbeit* (41,2 %)).

Die Beurteilung der Regelungen des Gesetzes hinsichtlich der Zielerreichung zum Zeitpunkt der Erhebung (und somit während der dritten Welle der Covid-19-Pandemie) fällt sowohl in Pflege- als auch in EGH-Einrichtungen für alle Rechte und Ziele (nach § 1 Abs. 2 und 3 BremWoBeG) deutlich schlechter aus (siehe Abbildung 13). Eine Ausnahme bildet das Recht *Identität* in den EGH-Einrichtungen, hier gibt es einen leichten Anstieg bei der eingeschätzten Erreichbarkeit. Die Ergebnisse finden sich detailliert in Anhang 11.

Abbildung 13: Veränderte Erreichbarkeit der Rechte und Ziele nach § 1 Abs. 2 und 3 BremWoBeG durch die gesetzlichen Regelungen vor der Covid-19-Pandemie und zum Erhebungszeitraum aus Sicht der Normadressaten differenziert nach primärem Leistungsbezug



Anmerkung: Es wird die Veränderung in Prozentpunkten dargestellt, während die Stärkung des Rechtes *Würde* vor der Covid-19-Pandemie noch 92,0 % der SGB XI-Einrichtungen als positiv bewerten, reduziert sich diese Einschätzung um -18,3 Prozentpunkte auf 73,7 %.

In Bezug auf die Auswirkungen der Neukategorisierung des Anwendungsbereiches im Zuge der letzten Novellierung des BremWoBeG liegen n = 29 gültige Antworten vor (36,7 %), ein Viertel der Befragten hat keine Antwort gegeben (27,8 %; n = 22) und 35,4 % (n = 28) haben geantwortet, dass zu diesem Aspekt *keine Einschätzung möglich* ist.

In Bezug auf alle gültigen Antworten hat knapp die Hälfte der Befragten (44,8 %; n = 13) angegeben, dass sich *nur der Paragraph sowie die Bezeichnung verändert haben*, knapp ein Drittel (31,0 %; n = 9) gibt an, dass es *gar keine Veränderungen* gab. In n = 7 Fällen (24,1 %) wurde in Freitexten angegeben, dass es konkrete Änderungen gegeben hat. Die Veränderungen wurden wie folgt beschrieben:

- *Derzeit noch unklar, wie sich das konkret auf die Praxis auswirkt.*
- *Die Wohn- und Unterstützungsangebot werden zunehmend den Wünschen und Bedürfnissen der Nutzer:innen angepasst.*
- *Gleichstellung der WG mit besonderen Wohnformen, war gerade in Verbindung mit der Corona Verordnung schwierig. Bsp. Besuchsrecht oder Quarantäne.*
- *mehr Bürokratie*
- *mehr Transparenz*
- *teilweise Zuständigkeit für anbietergesteuerte Wohngemeinschaften*
- *Unsicherheiten*

Die Einbindung von mobilen Unterstützungsdiensten, die Leistungen in anderen WuUA anbieten, im BremWoBeG haben 60,8 % der Befragten (n = 48) beurteilt, n = 14 Personen (17,7 %) haben keine Antwort gegeben, für n = 17 (21,5 %) war diesbezüglich *keine Einschätzung möglich*. In Bezug auf die gültigen Antworten, bewerten mehr als die Hälfte der Befragten (52,1 %; n = 25) die Einbindung der mobilen Unterstützungsdienste *positiv* und weitere 41,7 % (n = 20) als *eher positiv*. Nur in drei Fällen (6,3 %) wird dieser Aspekt als *eher negativ* oder *negativ* beurteilt.

Eine Beurteilung zur möglichen generellen Einbindung aller mobilen Unterstützungsdienste (unabhängig davon, ob diese Leistungen in anderen WuUA erbringen) wird von n = 44 Personen (55,7 %) abgegeben. N = 16 Personen (20,3 %) haben nicht geantwortet, n = 19 Personen (24,1 %) können dies nicht einschätzen. Drei Viertel der Befragten (75,0 %; n = 33), die eine gültige Antwort gegeben haben, befürworten eine solche Einbindung, ein Viertel (25,0 %; n = 11) lehnt dies ab.

In Bezug auf die Differenzierung von selbst- und trägerverantworteten WG gaben n = 14 Personen (17,7 %) keine Antwort und n = 12 Personen (15,2 %) können dazu keine Einschätzung geben. Von den übrigen Personen erachten n = 42 (79,2 %) eine solche Differenzierung als notwendig, n = 11 Personen (20,8 %) halten dies nicht für notwendig.

Von allen Befragten können n = 29 (36,7 %) keine Einschätzung geben, ob aktuell ein Bedarf besteht, weitere WuUA in den Anwendungsbereich des BremWoBeG (wieder)aufzunehmen, n = 16 Personen (20,3 %) beantworten diese Frage nicht. Von den Personen, die eine gültige Antwort gegeben haben, sieht jede:r Fünfte (20,6 %; n = 7) einen solchen Bedarf, n = 27 Personen (79,4 %) sehen keinen Bedarf dafür. In vier Fällen wurde dieser Bedarf in Freitexten konkretisiert:

- *Eine Einrichtung für schwer chronifizierte psychisch erkrankte Personen ohne ausreichende Compliance*
- *Flüchtlingsunterkünfte*

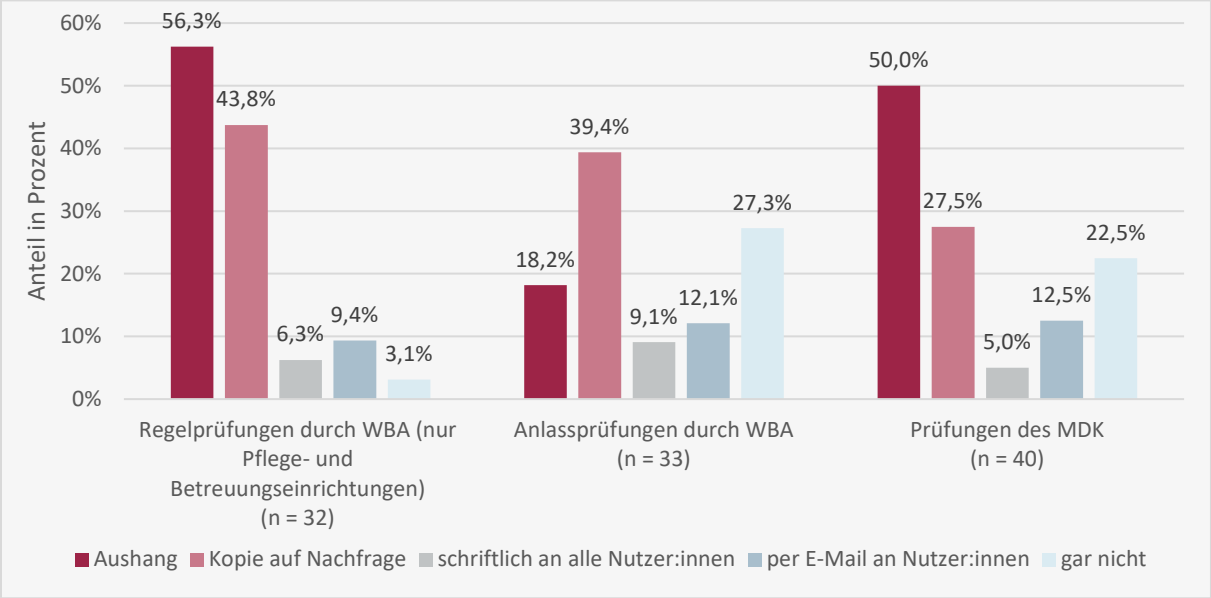
- *Inklusive Hausgemeinschaften*
- *Wohngruppen für ältere Suchtkranke / Wohngruppen für geflüchtete Suchtkranke und junge Suchtkranke*

6.1.3 Transparenz, Informationspflichten, Beratung

In Bezug auf die Veröffentlichung von Ergebnisberichten (§ 10 Abs. 2 BremWoBeG) durch die WuUA gegenüber den Nutzer:innen geben n = 8 Personen an, dass die Art der Veröffentlichung der Ergebnisberichte bei Regelprüfungen durch die WBA nicht bekannt ist (n = 12 fehlende Antworten), n = 15 Personen wissen dies nicht bei Prüfungen durch den MDK (n = 24 fehlende Antworten) und n = 16 Personen in Bezug auf Anlassprüfungen durch die WBA (n = 30 fehlende Antworten).

56,3 % der Pflege- und Betreuungseinrichtungen (n = 18) geben an, dass die Ergebnisse von Regelprüfungen durch die WBA über einen Aushang veröffentlicht werden, zudem wird in 43,8 % der Einrichtungen (n = 14) auf Nachfrage eine Kopie davon ausgehändigt. Die schriftliche Bekanntgabe bzw. eine Übersendung per E-Mail erfolgen nur vereinzelt. In n = 1 Einrichtung (3,1 %) erfolgt keine Veröffentlichung (siehe Abbildung 14) Die Ergebnisse von Anlassprüfungen durch die WBA bzw. Regelprüfungen des MDK werden in mehr als jedem vierten WuUA nicht veröffentlicht. Die Hälfte der WuUA (50,0 %; n = 20) hängt die Ergebnisse der MDK-Prüfungen aus, 27,5 % der WuUA (n = 11) erstellt auf Nachfrage eine Kopie davon. In mehr als jeder dritten Einrichtung (39,4 %; n = 13) werden auch die Ergebnisse der Anlassprüfungen der WBA auf Nachfrage als Kopie ausgehändigt. Diese Ergebnisse werden in 18,2 % der WuUA (n = 6) öffentlich ausgehängt.

Abbildung 14: Veröffentlichung der Ergebnisberichte durch die WuUA

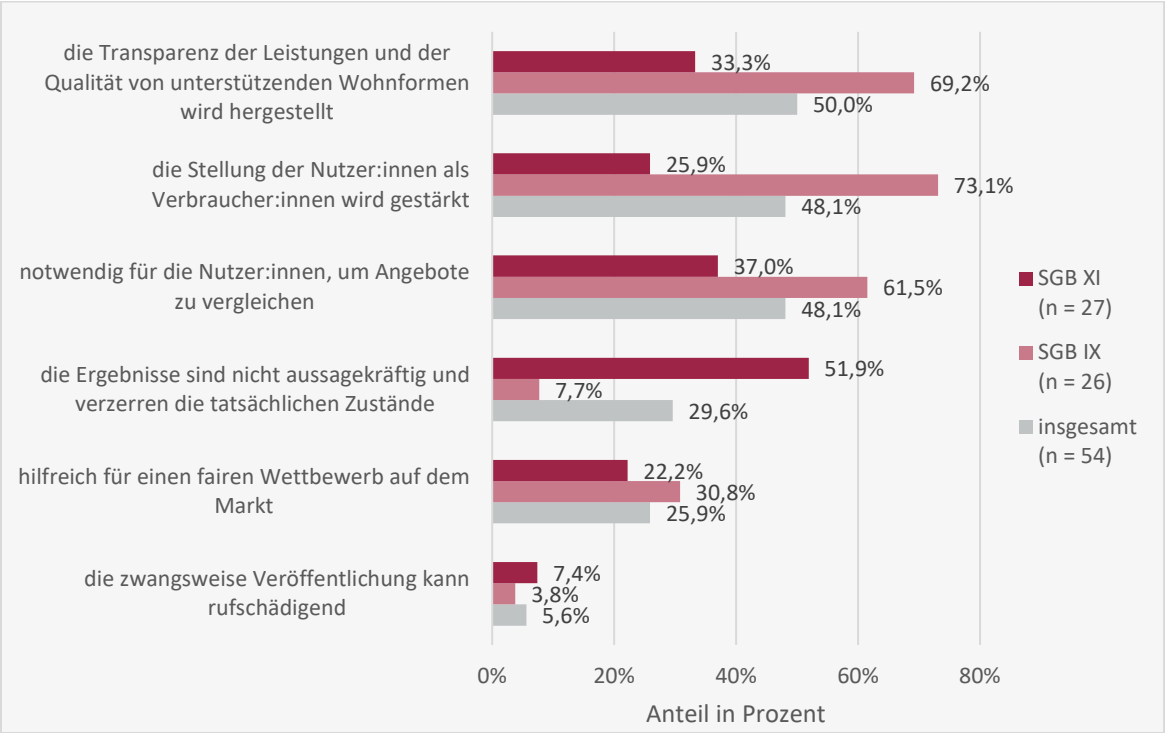


Anmerkung: Mehrfachantworten möglich

Bei der Beurteilung der Veröffentlichungspflicht der Prüfergebnisse haben n = 25 Personen nicht geantwortet (29,0 %), n = 7 Personen (8,1 %) haben angegeben, dies nicht einschätzen zu können. N = 27 der teilnehmenden Personen (69,2 %), die eine gültige Antwort abgegeben haben, sehen durch die Veröffentlichungspflicht der Prüfergebnisse eine Herstellung von Transparenz der Leistungen und der Qualität in WuUA, n = 27 (50,0 %) eine Stärkung der Stellung der Nutzer:innen als Verbraucher:innen sowie eine Notwendigkeit diesbezüglich, damit Nutzer:innen Angebote vergleichen können. Weitere 25,9 % (n = 14) geben an, dass dies hilfreich für einen fairen Wettbewerb auf dem Markt ist. Knapp ein

Drittel der Befragten (29,6 %; n = 16) gibt an, dass die Ergebnisse nicht aussagekräftig seien und die tatsächlichen Zustände verzerren würden. N = 3 Personen (5,6 %) geben an, dass die zwangsweise Veröffentlichung rufschädigend wirken kann (siehe Abbildung 15). Auffällig sind die Unterschiede bei den Antworten hinsichtlich des primären Leistungsbezugs bei dieser Frage vor allem in Bezug auf die positiven Aspekte: Während mehr als 60 % der EGH-Einrichtungen die *Stellung der Nutzer:innen als Verbraucher:innen gestärkt* und die Herstellung der Transparenz der Leistungen und der Qualität von WuUA sieht, geben weit weniger als die Hälfte der Pflegeeinrichtungen hier eine positive Rückmeldung. In Hinblick auf die Auswahl *die Ergebnisse sind nicht aussagekräftig und verzerren die tatsächlichen Zustände* ist das Antwortverhalten genau umgekehrt.

Abbildung 15: Beurteilung der Veröffentlichungspflicht



Anmerkung: Mehrfachantworten möglich

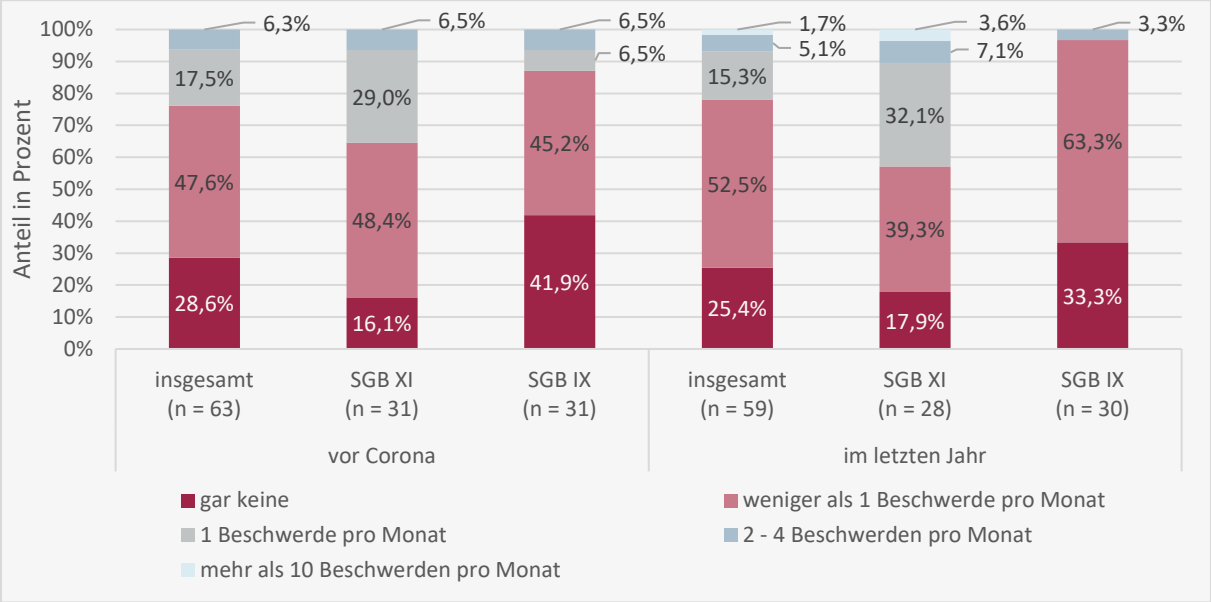
N = 14 Personen (17,7 %) geben keine Antwort auf die Frage nach einem Beschwerdeverfahren nach § 10 Abs. 3 BremWoBeG, n = 4 Personen (5,1 %) geben an, nicht zu wissen, ob es ein solches Verfahren gibt. Fast alle der Einrichtungen, die eine gültige Antwort diesbezüglich abgegeben haben, halten ein solches Beschwerdeverfahren vor (96,7 %; n = 59), n = 2 Einrichtungen (3,3 %) haben kein Beschwerdeverfahren.

Auf die Frage nach einer Beurteilung der gesetzlichen Regelungen zum Beschwerdeverfahren haben n = 18 Personen (22,8 %) keine Antwort gegeben, n = 11 (13,9 %) konnten dies nicht einschätzen. Von den Einrichtungen, die eine gültige Antwort gegeben haben, beurteilen fast die Hälfte (46,0 %; n = 23) die Regelungen als geeignet und 40,0 % (n = 20) als eher geeignet. Die übrigen 14,0 % (n = 7) der Einrichtungen geben an, die Regelungen seien *eher nicht geeignet*. Unterschiede in Bezug auf den primären Leistungsbezug oder die Art des WuUA liegen nicht vor.

In Abbildung 16 wird die Anzahl der Beschwerden vor der Covid-19-Pandemie und im zurückliegenden Jahr differenziert nach primärem Leistungsbezug dargestellt. Für den Zeitraum vor der Covid-19-Pandemie geben insgesamt n = 4 Personen (5,1 %) an, dass keine Einschätzung möglich ist und n = 12 Personen haben keine Antwort gegeben (15,2 %). Für das zurückliegende Jahr geben insgesamt n = 6 Personen (7,6 %) an, dies nicht einschätzen zu können, n = 14 Personen (17,7 %) geben keine Antwort. Bei

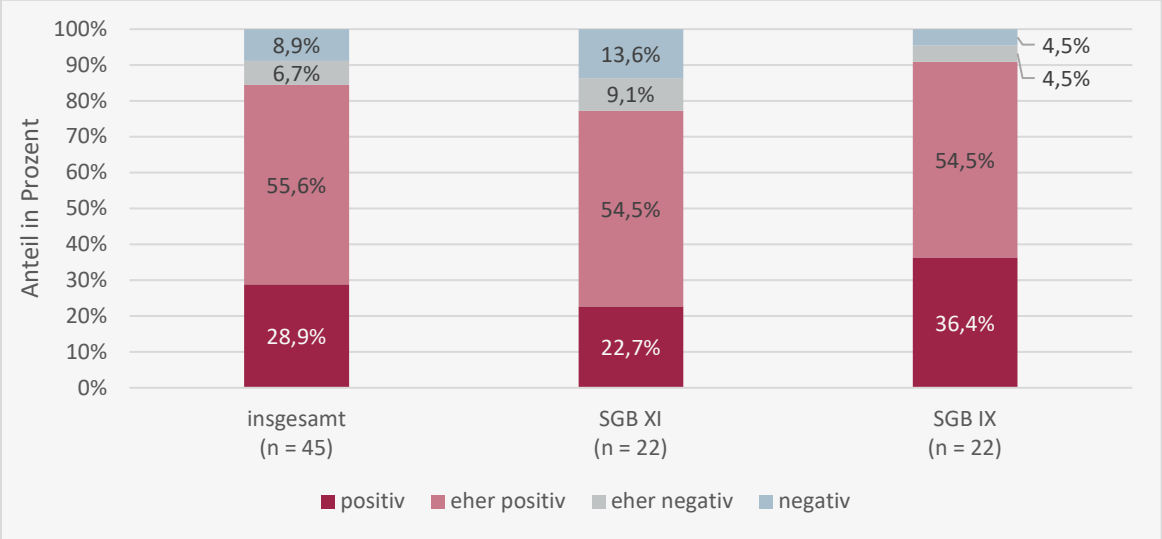
den Fällen mit gültiger Antwort wird deutlich, dass es insgesamt keine maßgeblichen Veränderungen in Bezug auf die Anzahl der Beschwerden gab. Der Anteil der EGH-Einrichtungen, ohne Beschwerden ist von 41,9 % auf 33,3 % zurückgegangen, während die Anteile der Pflegeeinrichtungen mit einer Beschwerde, 2 -4 Beschwerden bzw. mehr als 10 Beschwerden pro Monat etwas angestiegen ist. Aus n = 52 Einrichtungen (65,8 %) liegen Informationen zur Bearbeitungsfrist der Beschwerden (§ 10 Abs. 4 BremWoBeG) vor, n = 27 Personen (34,2 %) gaben darauf keine Antwort. Die Bearbeitungsfrist liegt zwischen 0 und 60 Arbeitstagen und im Mittel bei 11,5 Arbeitstagen.

Abbildung 16: Anzahl der Beschwerden vor der Covid-19-Pandemie und im zurückliegenden Jahr



Die Erarbeitung eines allgemeingültigen Standards zur Veröffentlichung der Prüfergebnisse laut § 10 Abs. 4 BremWoBeG wird von mehr als jedem vierten Teilnehmenden positiv und von mehr als der Hälfte eher positiv gesehen. Nur in rund 16 % der Fälle wird dies abgelehnt. Dieser Punkt trifft auf mehr Zustimmung bei den EGH-Einrichtungen, als den Pflegeeinrichtungen (siehe Abbildung 17).

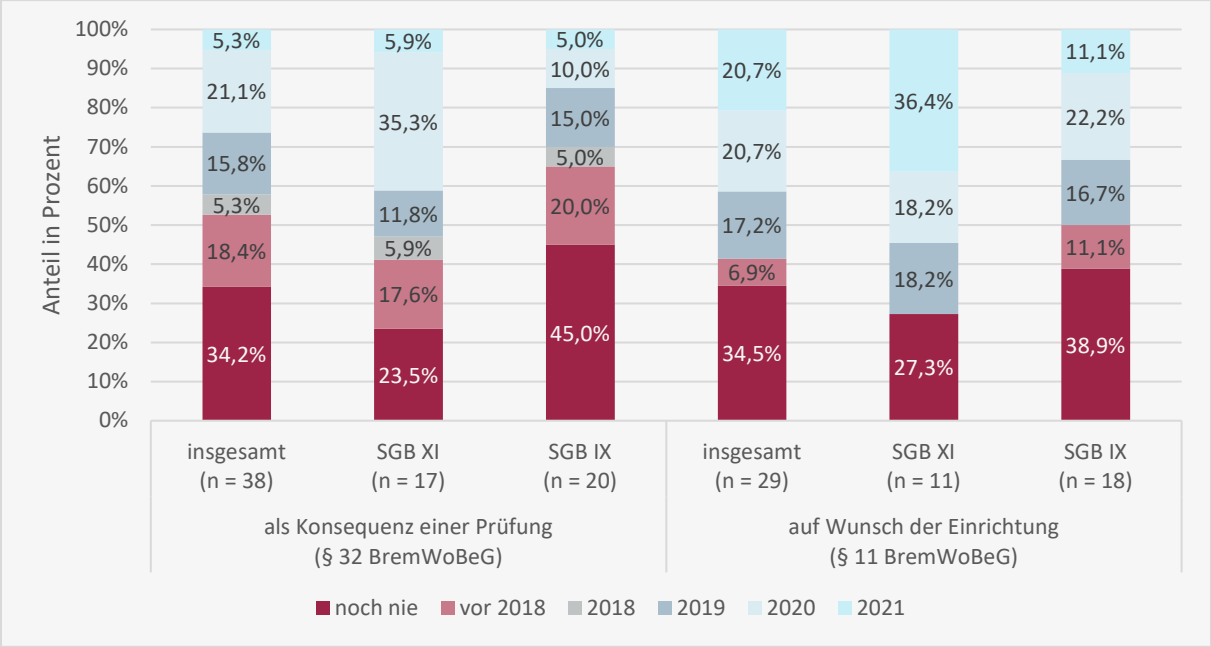
Abbildung 17: Beurteilung eines allgemeingültigen Veröffentlichungsstandards



Die WBA führt neben der Überwachung der WuUA auch Beratungen durch (§ 11 Abs. 1 BremWoBeG). Diese können einerseits als Folge einer Prüfung durchgeführt werden (§ 32 BremWoBeG), oder andererseits auf Wunsch der WuUA (§ 11 Abs. 1 BremWoBeG). In Bezug auf Beratungen als Konsequenz einer Prüfung geben n = 8 Personen (10,1 %) an, nicht zu wissen, wann die letzte Beratung stattgefunden hat, n = 33 Personen (41,8 %) geben keine Antwort. In Bezug auf Beratungen auf Wunsch der Einrichtungen geben n = 13 Personen (16,5 %) an, nicht zu wissen, wann die letzte Beratung stattgefunden hat, n = 37 Personen (46,8 %) geben keine Antwort.

Unter den Einrichtungen mit gültigen Antworten hat ein Drittel bisher weder als Konsequenz einer Prüfung (34,2 %; n = 13) noch auf Wunsch des WuUA (34,5 %; n = 10) eine Beratung durch die WBA wahrgenommen. Dieser Anteil ist unter den EGH-Einrichtungen jeweils größer als bei den Pflegeeinrichtungen. Im Jahr 2021 erfolgte der Großteil der Beratungen auf Wunsch der Einrichtungen (siehe Abbildung 18). Bei einer Differenzierung nach WuUA fällt auf, dass Beratungen anteilig vor allem in Pflege- und Betreuungseinrichtungen (§ 9 BremWoBeG) stattfinden, sowohl als Konsequenz einer Prüfung (76,5 %; n = 13), als auch auf Wunsch der Einrichtungen (72,7 %; n = 8).

Abbildung 18: Zeitpunkt der letzten Beratung der WuUA durch die WBA



Im Rahmen der Covid-19-Pandemie wurden in den Jahren 2020 und 2021 durch die WBA Hygieneberatungen für die WuUA durchgeführt. Die WuUA wurden auch diesbezüglich gefragt, wann die letzte Beratung bzw. ob eine Beratung stattgefunden hat. N = 32 Personen (40,5 %) haben darauf keine Antwort gegeben, n = 3 Personen (3,8 %) geben an, dies nicht zu wissen. In zwei Dritteln der Einrichtungen (63,6 %; n = 28), die eine gültige Antwort gegeben haben, hat die letzte Hygieneberatung im Jahr 2020 stattgefunden, in n = 3 Einrichtungen (6,8 %) war die letzte Hygieneberatung im Jahr 2021. Mehr als ein Viertel der WuUA (29,5 %; n = 13) gibt an, noch gar keine Hygieneberatung durch die WBA erhalten zu haben. Differenziert nach WuUA betrifft dies n = 2 mobile Unterstützungsdienste, n = 1 Servicewohnen, n = 6 Wohngemeinschaften und n = 4 Pflege- und Betreuungseinrichtungen. Differenziert nach primärem Leistungsbezug betrifft dies vor allem die EGH-Einrichtungen. Unter den gültigen Antworten wird dort in 45,5 % der Fälle (n = 10) angegeben, dass es keine Hygieneberatung gegeben hat, bei den Pflegeeinrichtungen sind dies nur 14,3 % (n = 3) der Einrichtungen.

Auf die Frage nach einer Beurteilung der gesetzlichen Regelungen zur Beratung gaben n = 18 Personen (22,8 %) keine Antwort, n = 16 Personen (20,3 %) gaben an, dass keine Einschätzung möglich ist. Mehr als ein Viertel der Personen (28,9 %; n = 13), welche gültige Antworten gegeben haben, schätzt die Regelungen als geeignet ein, mehr als die Hälfte der Personen (55,6 %; n = 25) als eher geeignet. N = 6 Personen (13,3 %) schätzen die Regelungen als eher nicht geeignet und n = 1 Person (2,2 %) als nicht geeignet ein. Signifikante Unterschiede hinsichtlich des primären Leistungsbezugs oder der WuUA liegen nicht vor.

Die Ergebnisberichte, die von der zuständigen Behörde im Anschluss an Prüfungen der WuUA erstellt werden, müssen nach § 11 Abs. 2 BremWoBeG die Aspekte *Wohnqualität und bauliche Sicherheit, personelle Ausstattung, Unterstützungsleistungen, Mitwirkung und Mitbestimmung der Nutzer:innen, hauswirtschaftliche Versorgung, Information und Beratung, Selbstbestimmung und Teilhabe am Leben in der Gemeinschaft, Gemeinschaftsleben und Alltagsgestaltung, Umgang mit freiheitsentziehenden Maßnahmen und Maßnahmen zum Schutz vor Gewalt* enthalten. Die Frage, ob die Ergebnisberichte der WBA alle relevanten Aspekte erfassen, wurde von n = 9 Teilnehmenden (11,4 %) nicht beantwortet, n = 12 Personen (15,2 %) geben an, dies nicht einschätzen zu können. Fast alle der Personen (94,8 %; n = 55), die eine gültige Antwort dazu abgegeben haben, sind der Meinung, dass die Inhalte alle relevanten Aspekte abdecken. N = 2 Personen (3,4 %) geben an, dass Aspekte fehlen. Dabei handelt es sich um:

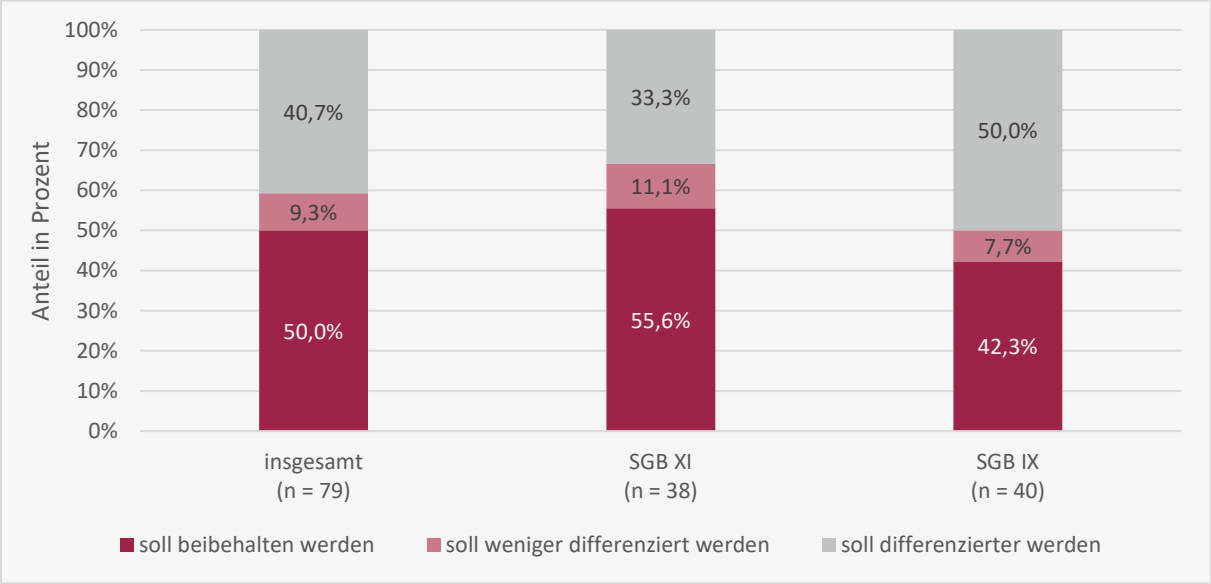
- *„Sterbebegleitung“*
- *„Wohnqualität und bauliche Sicherheit orientiert sich bei anbieterverantworteten Wohngemeinschaften der Eingliederungshilfe viel zu sehr an stationären Voraussetzungen und erschwert so die Inklusion, die Teilhabe und das Leben in gewachsenen Stadtteilen“*

N = 1 Person (1,7 %) ist der Ansicht, dass bestimmte Aspekte nicht in den Prüfungen berücksichtigt werden sollten. Dabei handelt es sich um:

- *„M.E. sollte mehr differenziert werden, für welche Zielgruppe das Angebot zur Verfügung steht und was für diese Zielgruppe besonders wichtig ist. Die definierten Inhalte sind viel zu sehr pflegelastig. Das war bei den voraus gegangen Inhalten auch“*

In den Ergebnisberichten wird bzgl. der Prüfgegenstände nach § 11 Abs. 2 BremWoBeG festgehalten, ob diese Mangelfreiheit, geringfügige Mängel oder wesentliche Mängel aufweisen. N = 17 Personen (21,5 %) geben in Bezug auf eine Beurteilung dieser Abstufung keine Antwort, n = 8 Personen (10,1 %) können diesbezüglich keine Einschätzung abgeben. Die Hälfte der Personen (50,0% %; n = 27), die eine gültige Antwort diesbezüglich abgegeben haben, findet die aktuelle Regelung angemessen, n = 22 Personen (40,7 %) hält eine differenziertere Abstufung und n = 5 Personen (9,3 %) eine weniger differenzierte Abstufung für sinnvoll. Während die Mehrheit der Pflegeeinrichtungen die aktuelle Regelung befürwortet, wünscht sich etwas weniger als die Mehrheit der EGH-Einrichtungen eine differenziertere Abstufung (siehe Abbildung 19).

Abbildung 19: Abstufung der Mängelbeschreibung



6.1.4 Anforderungen an WuUA

In Bezug auf das Vorliegen eines Gewaltpräventionskonzept (§ 12 BremWoBeG) haben n = 20 Personen (25,3 %) keine Antwort gegeben, n = 4 Personen (5,1 %) geben an, nicht zu wissen, ob es ein solches Konzept gibt. In einem Großteil der Einrichtungen (90,9 %; n = 50), die eine gültige Antwort gegeben haben, gibt es ein solches Konzept, in n = 5 Einrichtungen (9,1 %) gibt es dies nicht. Unterschiede in Bezug auf den primären Leistungsbezug liegen nicht vor. Die Einrichtungen, die kein Konzept haben, sind in n = 2 Fällen mobile Unterstützungsdienste. Je eine Gasteinrichtungen, ein Servicewohnen sowie eine Pflege- und Betreuungseinrichtung haben ebenfalls kein Konzept.

Als Begründung für fehlende Konzepte werden folgende Antworten gegeben:

- *aktuell kein Bedarf*
- *Arbeitsüberlastung; keine zeitlichen Ressourcen für die Erarbeitung eines konkreten Konzeptes. Orientierung an den Ergebnissen des Grünen Tisches*
- *Kaum Relevanz in der Teilstationären Pflege*
- *kein Bedarf*
- *Wohnen mit Service*

N = 28 Personen (35,4 %) geben keine Antwort bezüglich der Bestimmung einer verantwortlichen Person für Gewaltprävention, n = 2 Personen (2,8 %) können dies nicht einschätzen. Mehr als zwei Drittel (67,3 %; n = 33) der gültig antwortenden Einrichtungen hat eine solche Person bestimmt, in n = 16 Einrichtungen (32,7 %) ist dies nicht geschehen. In Bezug auf den primären Leistungsbezug liegen keine Unterschiede vor. Von den n = 16 WuUA ohne verantwortliche Person sind n = 7 Pflege- und Betreuungseinrichtungen, n = 3 mobile Unterstützungsdienste, jeweils n = 2 Gasteinrichtungen, Servicewohnen und Wohngemeinschaften.

Eine Beurteilung der Regelungen zur Gewaltprävention wurde in n = 43 Fällen (54,4 %) abgegeben, n = 24 Personen (30,4 %) haben nicht geantwortet, n = 12 Personen (15,2 %) können dies nicht einschätzen. In etwa ein Drittel der Personen (30,2 %; n = 13) mit gültigen Antworten schätzt die Regelungen als geeignet ein, weitere 55,8 % (n = 24) beurteilen die Regelungen als eher geeignet. 11,6 %

der Personen (n = 5) bewerten die Regelungen als eher nicht geeignet und n = 1 Person (2,3 %) bewertet diese als nicht geeignet. In Bezug auf den primären Leistungsbezug liegen keine Unterschiede vor.

In n = 58 Fällen (73,4 %) werden Angaben zum Vorkommen von freiheitsentziehenden Maßnahmen, die nicht dokumentiert werden gemacht, n = 20 Antworten (25,3 %) fehlen diesbezüglich, n = 1 Person (1,3 %) kann dies nicht einschätzen. In neun von zehn Einrichtungen (89,7 %; n = 52) kommt es nicht zu solchen Fällen, in n = 5 Einrichtungen (8,6 %) kommt dies selten, in n = 1 Einrichtung (1,7 %) kommt dies manchmal vor. In n = 58 Fällen (73,4 %) werden Angaben zum Vorkommen von freiheitsentziehenden Maßnahmen, die zuvor nicht vom Gericht genehmigt wurden, gemacht, n = 18 Antworten (22,8 %) fehlen diesbezüglich, n = 3 Personen (3,8 %) können dies nicht einschätzen. In fast keiner der Einrichtungen (96,6 %; n = 56) kommt es zu solchen Fällen, n = 2 Einrichtungen (3,4 %) geben an, dies komme in seltenen Fällen vor.

Es liegen n = 41 gültige Antworten (51,9 %) zum Vorliegen eines Konzepts zur Vermeidung von freiheitsentziehenden Maßnahmen vor, n = 30 fehlende Antworten (38,0 %) und n = 8 Personen (10,1 %), die angeben, dies nicht zu wissen. In den meisten Einrichtungen (58,5 %; n = 24) gibt es ein selbst entwickeltes Konzept, in n = 2 WuUA (4,9 %) ist das Konzept an das Projekt „redufix“ angelehnt, in n = 3 Fällen (7,3 %) basiert das Konzept auf einem anderen Projekt. In zwei dieser Einrichtungen basiert das Konzept auf dem Projekt „Halt vor Gewalt“. In etwa ein Drittel der WuUA (29,3 %; n = 12) gibt an, kein Konzept diesbezüglich zu haben. Letzteres kommt vor allem in EGH-Einrichtungen vor, von denen die Hälfte der gültig antwortenden Einrichtungen kein Konzept hat.

Eine Beurteilung der gesetzlichen Regelungen zu freiheitsentziehenden Maßnahmen wird in n = 37 Fällen (46,8 %) abgegeben (n = 23 fehlende Werte (29,1 %); n = 19 keine Einschätzung möglich (24,1 %)). Die gesetzlichen Regelungen werden von 37,8 % (n = 14) der Einrichtungen als geeignet und 45,9 % (n = 17) als eher geeignet beurteilt. N = 5 Einrichtungen (13,5 %) halten sie für eher nicht geeignet und eine Person (2,7 %) für nicht geeignet. Während unter den Pflegeeinrichtungen nur n = 2 Personen (8,0 %) eine negative Beurteilung abgeben, sind es bei den EGH-Einrichtungen n = 4 Personen (36,4 %).

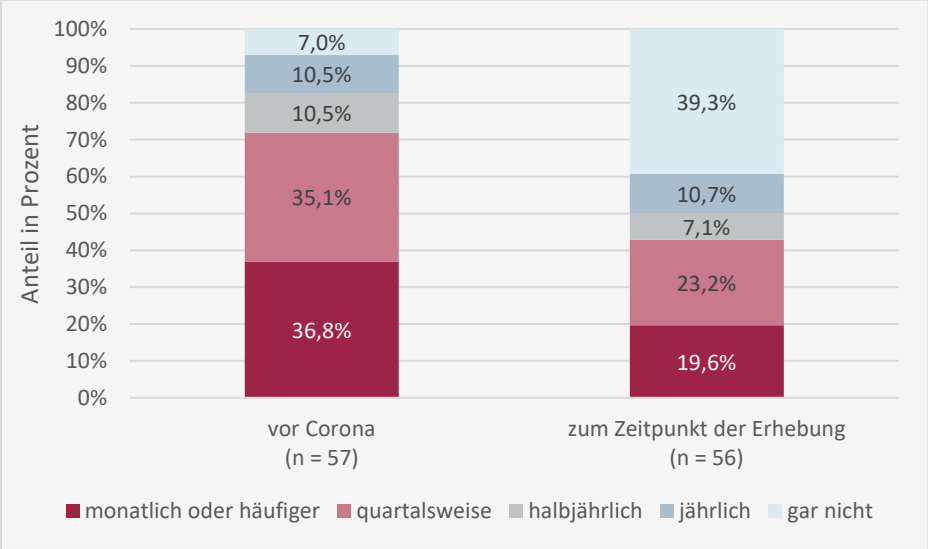
In § 13 BremWoBeG werden die Regelungen zur Mitwirkung der Nutzer:innen bestimmt. Diese unterscheiden sich je nach WuUA (siehe Abschnitt 4.1.2). Es liegen n = 36 gültige Antworten (81,8 %) der Pflege- und Betreuungseinrichtungen diesbezüglich vor (n = 7 fehlende Antworten (15,9 %); n = 1 weiß ich nicht (2,3 %)). In einem Großteil der Pflege- und Betreuungseinrichtungen gab es vor der Covid-19-Pandemie (91,7 %; n = 33) und gibt es auch zum Zeitpunkt der Erhebung einen Nutzerbeirat (86,1 %; n = 31). In jeweils n = 2 Fällen gab bzw. gibt es, falls es keinen Nutzerbeirat gab / gibt, ein Vertretungsgremium, in jeweils n = 1 Fall wurde ein:e Nutzerfürsprecher:in durch die WBA bestellt. Insgesamt gab es demnach vor der Covid-19-Pandemie keine Einrichtung ohne eine Nutzervertretung und zum Zeitpunkt der Erhebung n = 1 Einrichtung ohne Vertretung. In 86,7 % der Fälle gab es vor der Covid-19-Pandemie eine bedarfsgerechte Assistenz für den Nutzerbeirat, zum Zeitpunkt der Befragung liegt dieser Wert bei 82,1 %. Für Wohngemeinschaften nach § 8 BremWoBeG liegen für die Mitwirkung vor der Covid-19-Pandemie und zum Zeitpunkt der Befragung jeweils n = 10 gültige Antworten (62,5 %) vor (n = 6 fehlende Antworten (37,5 %). Vor der Covid-19-Pandemie lag der Anteil der Einrichtungen, die einen Nutzerbeirat bzw. eine:n gewählte:n Sprecher:in hatten, bei 70,0 % (n = 7), zum Zeitpunkt der Befragung bei 60,0 % (n = 6). Die Einrichtungen, in denen es dies nicht gibt bzw. gab, wurden und werden die Nutzer:innen auch aktuell durch kein Vertretungsgremium oder ein:e durch die WBA bestellte:n Nutzerfürsprecher:in vertreten. In beiden teilnehmenden Gasteinrichtungen gab bzw. gibt es eine:n durch die WBA bestellte:n Nutzerfürsprecher:in.

In n = 31 Fällen (67,4 %) liegen gültige Antworten zur Beurteilung der Regelungen zur Mitwirkung vor (n = 10 fehlende Antworten (21,7 %); n = 5 keine Einschätzung möglich (10,9 %). Etwa ein Drittel der antwortenden Personen (35,5 %; n = 11) beurteilt die Regelungen als geeignet, 38,7 % der Personen

(n = 12) hält die Regelungen für eher geeignet, mehr als jeder Fünfte (22,6 %; n = 7) für eher nicht geeignet und eine Person (3,2 %) betrachtet die Regelungen als nicht geeignet.

In Abbildung 20 wird die Häufigkeit von Nutzerversammlungen vor der Covid-19-Pandemie und zum Zeitpunkt der Befragung abgebildet. Es wird deutlich, dass der Anteil der Einrichtungen, in denen gar keine Nutzerversammlungen stattfinden stark angestiegen ist.

Abbildung 20: Häufigkeit von Nutzerversammlungen vor der Covid-19-Pandemie und zum Zeitpunkt der Befragung



Es liegen n = 55 gültige Antworten (69,6 %) zur Frage vor, ob es vor der Covid-19-Pandemie eine Frauenbeauftragte unter den Nutzerinnen gab (n = 22 fehlende Antworten (27,8 %); n = 2 weiß ich nicht (2,5 %)) und n = 56 gültige Antworten (70,9 %) zur Frage vor, ob es zum Zeitpunkt der Erhebung eine Frauenbeauftragte unter den Nutzerinnen gibt (n = 22 fehlende Antworten (27,8 %); n = 1 weiß ich nicht (1,3 %). Sowohl vor der Covid-19-Pandemie, als auch zum Zeitpunkt der Befragung gab es in n = 16 WuUA eine Frauenbeauftragte unter den Nutzerinnen. Dies entspricht 29,1 % der Einrichtungen vor der Covid-19-Pandemie und 28,6 % zum Zeitpunkt der Befragung. Somit haben und hatten mehr als zwei Drittel der Einrichtungen keine Frauenbeauftragte. Unterschiede in Bezug auf den primären Leistungsbezug oder die Einordnung in die WuUA liegen nicht vor.

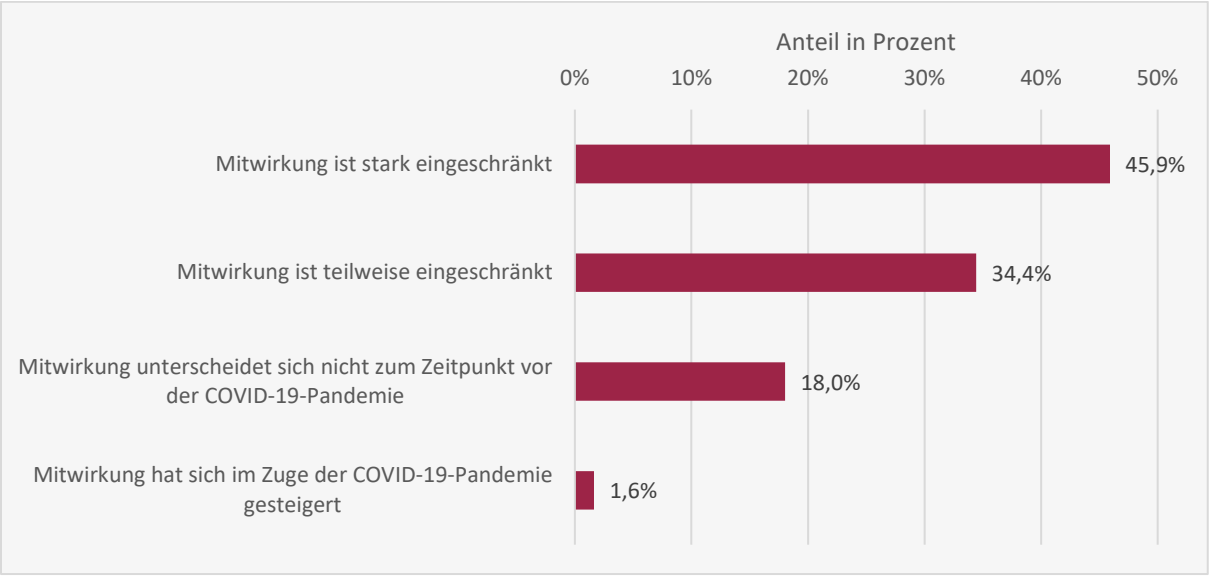
In n = 26 Fällen (32,9 %) wurden gültige Antworten zur Durchführung von Maßnahmen, die auf die Wahl einer Frauenbeauftragten hinwirken, gegeben (n = 49 fehlende Antworten (62,0 %); n = 4 weiß ich nicht (5,1 %). In 76,9 % der Fälle (n = 20) wird angegeben, dass gar keine solcher Maßnahmen umgesetzt wurden, in n = 6 Fällen (23,1 %) wurden Maßnahmen benannt:

- *Anfrage bei der Bremischen WBA*
- *Befragung aller Bewohnerinnen hinsichtlich Bereitschaft*
- *Bewohnerinnen wurden mündlich angesprochen*
- *derzeit wohnen keine Frauen in der WG*
- *Wir sind im Prozess kleine Versammlungen zu organisieren, um eine Frauenbeauftrage bestimmen zu können.*
- *Zu wenige Frauen im Betreuungsangebot*

In n = 41 Fällen (51,9 %) liegen gültige Antworten zur Beurteilung der Regelungen zur Wahl einer Frauenbeauftragten vor (n = 23 fehlende Antworten (29,1 %); n = 15 keine Einschätzung möglich (19,0 %)). Jede:r fünfte Teilnehmende (17,1 %; n = 7) beurteilt die Regelungen als geeignet, jeweils jede:r Vierte als eher geeignet bzw. eher nicht geeignet (jeweils 26,8 %; n = 11) und n = 12 Personen (29,3 %) beurteilen die Regelungen als nicht geeignet. Unterschiede in Bezug auf den primären Leistungsbezug oder die Einordnung in die WuUA liegen nicht vor.

N = 61 Personen (77,2 %) haben den Einfluss der Covid-19-Pandemie auf die Mitwirkung insgesamt eingeschätzt (n = 18 fehlende Antworten (22,8 %)). In etwa die Hälfte der Antwortenden (45,9 %; n = 28) sieht eine starke Einschränkung, ein Drittel (34,4 %; n = 21) eine teilweise Einschränkung der Mitwirkung. In n = 11 Einrichtungen (18,0 %) wird angegeben, dass es keinen Unterschied zum Zeitpunkt vor der Pandemie gibt, in n = 1 Fall (1,7 %) wird eine Steigerung im Zuge der Pandemie festgestellt (siehe Abbildung 21).

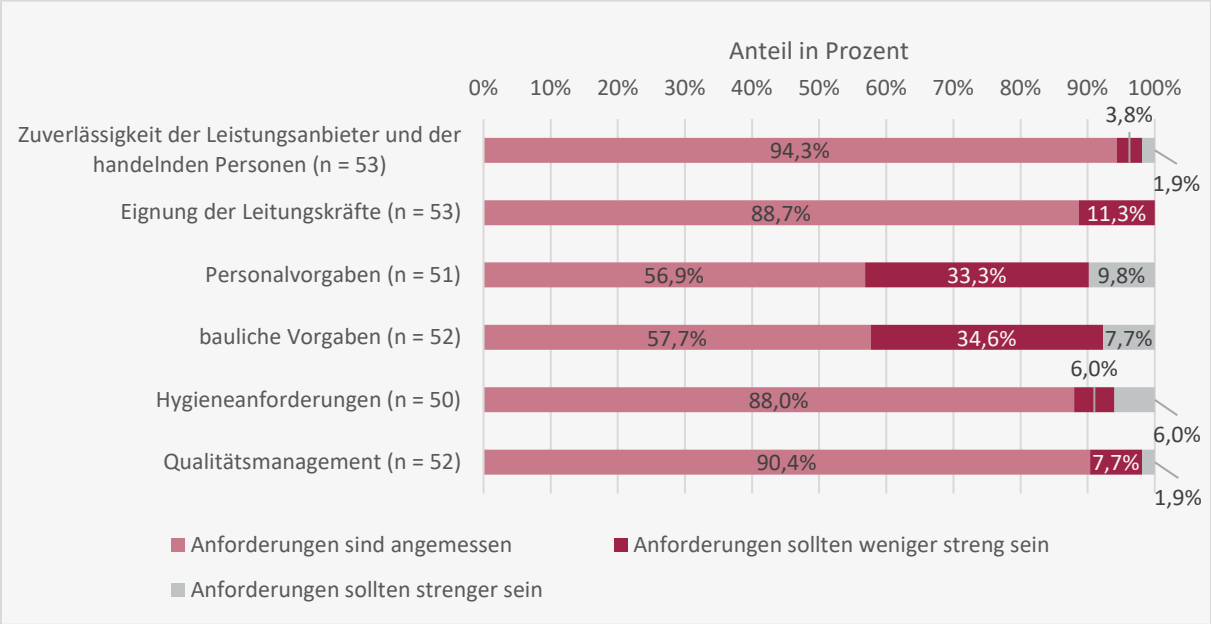
Abbildung 21: Einfluss der COVID-19-Pandemie auf die Mitwirkung der Nutzer:innen



Anmerkung: n = 61

In § 14 BremWoBeG werden allgemeine Anforderungen an die WuUA formuliert. In Bezug auf die dort formulierten Regelungen zum Qualitätsmanagement, den Hygieneanforderungen, der Eignung der Leitungskräfte sowie der Zuverlässigkeit der Leistungsanbieter und der handelnden Personen wird überwiegend angegeben, dass die Anforderungen angemessen sind (siehe Abbildung 22). Etwa ein Drittel der Befragten gibt an, dass die baulichen Vorgaben sowie die Personalanforderungen weniger streng sein sollten. Der Anteil der EGH-Einrichtungen, die weniger strenge Anforderungen befürworten, ist größer als in Pflegeeinrichtungen. Hinsichtlich der anderen Aspekte liegen keine Unterschiede nach primärem Leistungsbezug vor.

Abbildung 22: Allgemeine Anforderungen an die WuUA



Für Einrichtungen des Servicewohnen liegen nach § 17 BremWoBeG besondere Anforderungen vor, die die Einrichtungen zur regelmäßigen Kontaktaufnahme mit den Nutzer:innen verpflichten. Es liegen n = 7 gültige Antworten zur Gestaltung dieses Kontakts vor (n = 2 fehlende Antworten). In n = 2 Fällen werden alle Nutzer:innen regelmäßig durch Telefonanrufe kontaktiert, in n = 1 Fall werden nur diejenigen Nutzer:innen regelmäßig kontaktiert, die über kein mobiles Notrufsystem verfügen. In n = 4 Fällen wurden weitere Möglichkeiten der Kontaktaufnahme beschrieben:

- *NutzerInnen ohne täglichen Kontakt aus angewählten Serviceleistungen melden sich von sich aus täglich in der Verwaltung*
- *regelmäßige Anrufe bei Nutzerinnen, bei denen kein Pflegedienst mindestens einmal die Woche kommt. Nutzerinnen, die ausdrücklich schriftlich den Anruf ablehnen, werden nicht angerufen.*
- *Sehen*
- *Telefonanrufe und Besuche*

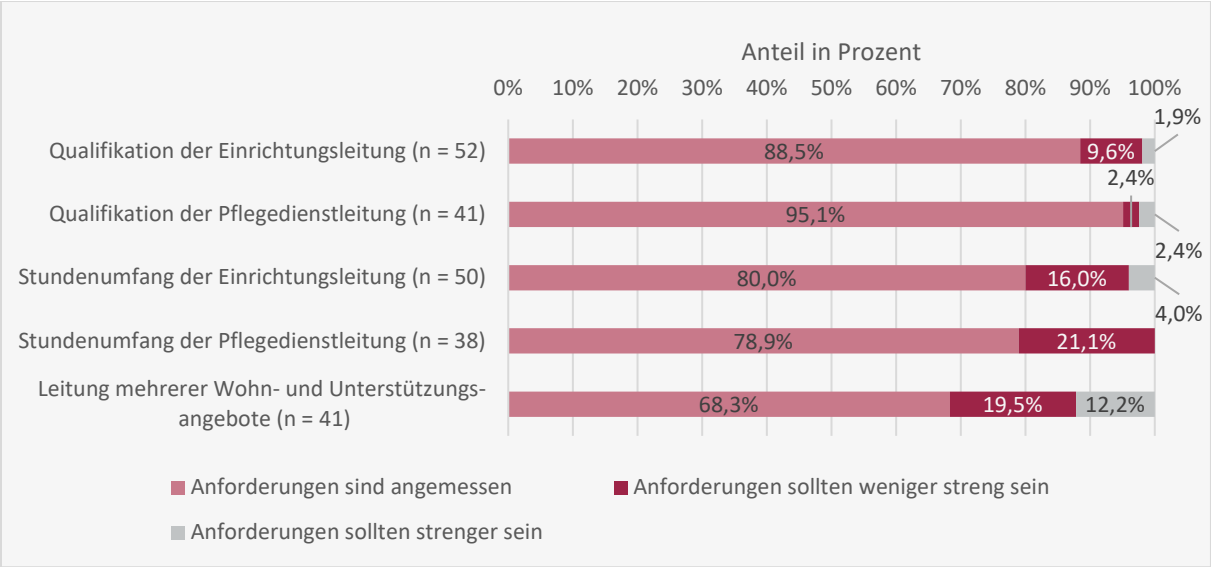
N = 6 Einrichtungen geben an, dass weniger als 10 % der Nutzer:innen eine regelmäßige Kontaktaufnahme ablehnt, in n = 1 Fall liegt dieser Anteil bei 20 – 29 % der Nutzer:innen (n = 1 fehlende Antwort; n = 1 keine Einschätzung möglich). N = 6 Einrichtungen geben an, dass durchschnittlich eine wöchentliche Kontaktaufnahme stattfindet, n = 2 Einrichtungen geben durchschnittlich eine tägliche Kontaktaufnahme an (n = 1 fehlende Antwort). N = 5 der Befragten geben an, dass die gesetzlichen Regelungen zur regelmäßigen Kontaktaufnahme hinsichtlich der Zielerreichung des BremWoBeG *geeignet* sind, n = 3 Teilnehmende geben an, dass sie *eher geeignet* sind (n = 1 fehlende Antwort).

Laut § 18 BremWoBeG können WuUA unter bestimmten Voraussetzungen von den Anforderungen des Gesetzes bzw. der Rechtsverordnungen abweichen. Es liegen n = 43 gültige Antworten (54,4 %) zur Frage, ob es eine solche Vereinbarung zwischen dem WuUA und der WBA gibt, vor (n = 25 fehlende Antworten (31,6 %); n = 11 weiß ich nicht (13,9 %)). In jeweils einem Fall (2,3 %) wird angegeben, dass eine solche Vereinbarung abgeschlossen wurde, da ohne die Abweichung das Unterstützungskonzept nicht umgesetzt werden kann (§ 18 Abs. 1 Nr. 1 BremWoBeG) bzw. dass eine Vereinbarung angestrebt wurde, aber dies von der Behörde nicht bewilligt wurde. In den übrigen n = 40 WuUA gibt es eine solche Vereinbarung nicht.

6.1.5 BremWoBeGPersV

In § 2 BremWoBeGPersV werden Anforderungen an Leitungskräfte von WuUA formuliert. In Bezug auf die dort formulierten Regelungen zur Qualifikation von gesamtverantwortlichen Leitungen sowie Pflegedienstleitungen und deren jeweiligen Stundenumfang wird überwiegend angegeben, dass die Anforderungen angemessen sind (siehe Abbildung 23). In Bezug auf die Leitung mehrerer Wohn- und Unterstützungsangebote geben nur zwei Drittel (68,3 %; n = 28) an, dass die Anforderungen angemessen sind. Jede:r fünfte Antwortende (19,5 %; n = 8) hält weniger strenge Anforderungen für sinnvoll, 12,2 % der Personen (n = 5) befürworten diesbezüglich strengere Anforderungen. Es liegen keine Unterschiede hinsichtlich der Beurteilung der Anforderungen nach primärem Leistungsbezug vor.

Abbildung 23: Leitungsanforderungen



In § 6 BremWoBeGPersV wird für Gasteinrichtungen und Pflege- und Betreuungseinrichtungen eine Fachkraftquote (FKQ) von 50 % festgelegt. Bezüglich der Erfüllbarkeit dieser FKQ liegen aus n = 39 WuUA (72,2 %) gültige Antworten vor der Covid-19-Pandemie (n = 14 fehlende Antworten (25,9 %); n = 1 keine Einschätzung möglich (1,9 %)) und aus n = 36 WuUA[25] (67,9 %) gültige Antworten zum Zeitpunkt der Erhebung vor (n = 17 fehlende Antworten (32,1 %)).

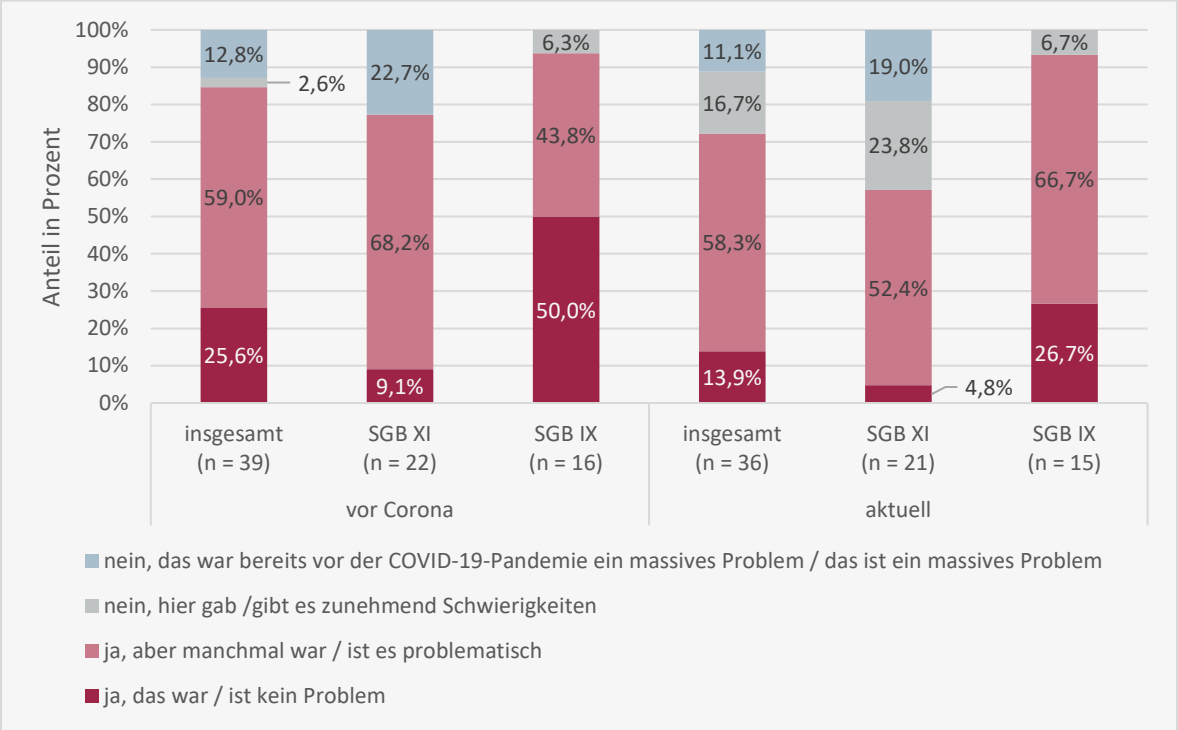
Insgesamt war die Erfüllbarkeit für mehr als 80 % der WuUA vor der Covid-19-Pandemie kein bzw. nur ein gelegentliches Problem. Zum Zeitpunkt der Erhebung sinkt vor allem der Anteil der WuUA, die angeben, dass die Erfüllbarkeit gar kein Problem ist, sodass zum Zeitpunkt der Erhebung mehr als jede vierte Einrichtung zunehmend Schwierigkeiten bzw. massive Probleme bei der Erfüllung der FKQ hat und nur 13,9 % der Einrichtungen (n = 5) angeben, keine Probleme dabei zu haben (siehe Abbildung 24).

Differenziert nach primärem Leistungsbezug fällt auf, dass die Problematik vor der Covid-19-Pandemie, aber auch aktuell vor allem im Bereich der Pflegeeinrichtungen liegt. Vor der Covid-19-Pandemie geben weniger als jede zehnte Pflegeeinrichtung (9,1 %; n = 2) an, keine Probleme zu haben und jede fünfte Einrichtung klagt über massive Probleme. Zum Zeitpunkt der Erhebung gibt es n = 1 Pflegeeinrichtung (4,8 %), die angibt keine Probleme zu haben, und n = 9 Einrichtungen (42,8 %), die zunehmende bzw. massive Schwierigkeiten beklagen. In den EGH-Einrichtungen sinkt der Anteil der Einrich-

[25] In der Auswertung wurden nur Gasteinrichtungen nach § 5 BremWoBeG und Pflege- und Betreuungseinrichtungen nach § 9 BremWoBeG betrachtet.

tungen ohne Probleme von 50,0 % (n = 8) im Zuge der Covid-19-Pandemie auf 26,7 % (n = 4), die Anzahl der EGH-Einrichtungen, die zunehmende Schwierigkeiten beschreibt liegt sowohl vor der Pandemie, als auch aktuell bei n = 1 (6,3 % bzw. 6,7 %).

Abbildung 24: Erfüllbarkeit der Fachkraftquote vor der Covid-19-Pandemie und zum Zeitpunkt der Erhebung



Die Teilnehmenden wurden gefragt, welche Regelung in Pflege- und Betreuungseinrichtungen fachlich geboten sind, um eine angemessene Versorgungsqualität zu gewährleisten. Dazu liegen n = 56 gültige Antworten vor (70,9 %) (n = 19 fehlende Antworten (24,1 %); n = 4 keine Einschätzung möglich (5,1 %)).

Insgesamt hält mehr als jede:r vierte Antwortende (26,8 %; n = 15) eine bedarfsunabhängige Quote von mindestens 50 % für erforderlich, n = 6 Personen (10,7 %) halten eine andere bedarfsunabhängige Quotierung für erforderlich. Die n = 5 gültigen Antworten zur Höhe dieser Quotierung sind:

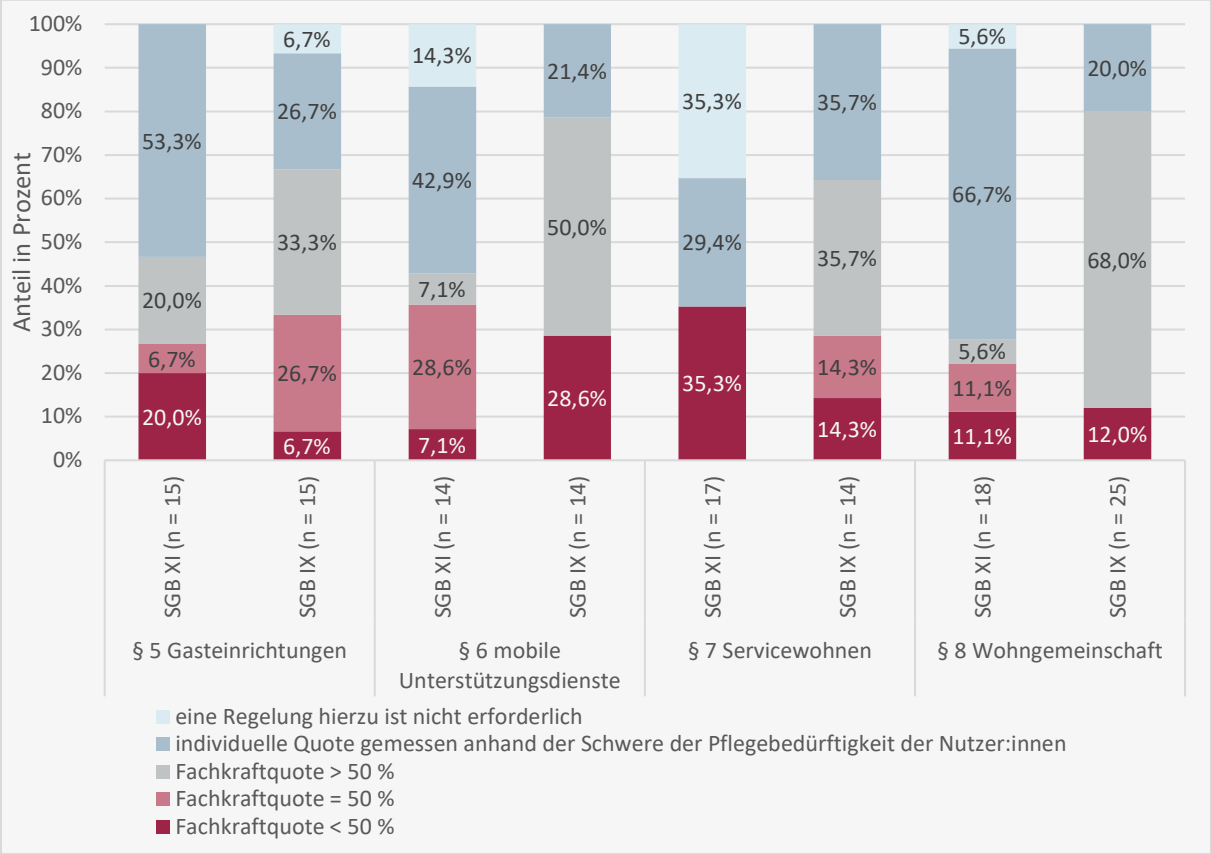
- *30 %* (n = 2)
- *33 %*
- *40 %*
- *70 %*

Mit n = 35 Personen (62,5 %) gibt ein Großteil der Antwortenden an, dass ein einrichtungsindividueller, bedarfsorientierter Fachkraftanteil erforderlich ist. Antwortende, die in einer Pflege- und Betreuungseinrichtung tätig sind geben in n = 20 Fällen (55,6 %) an, dass ein einrichtungsindividueller, bedarfsorientierter Fachkraftanteil erforderlich ist, n = 11 dieser Personen (30,6 %) befürworten die bisher gültige FKQ von 50 % und n = 5 Personen (13,9 %) geben eine andere bedarfsunabhängige Quotierung (siehe oben) an.

Die Teilnehmenden wurden auch zu möglichen Fachkraftregelungen in den WuUA nach §§ 5 – 8 BremWoBeG befragt. In Bezug auf Gasteinrichtungen, Wohngemeinschaften und mobile Unterstützungsdienste wird deutlich, dass Pflegeeinrichtungen hier vor allem eine individuelle Quotierung befürworten und EGH-Einrichtungen in den meisten Fällen eine FKQ von mehr als 50 %. In Einrichtungen des

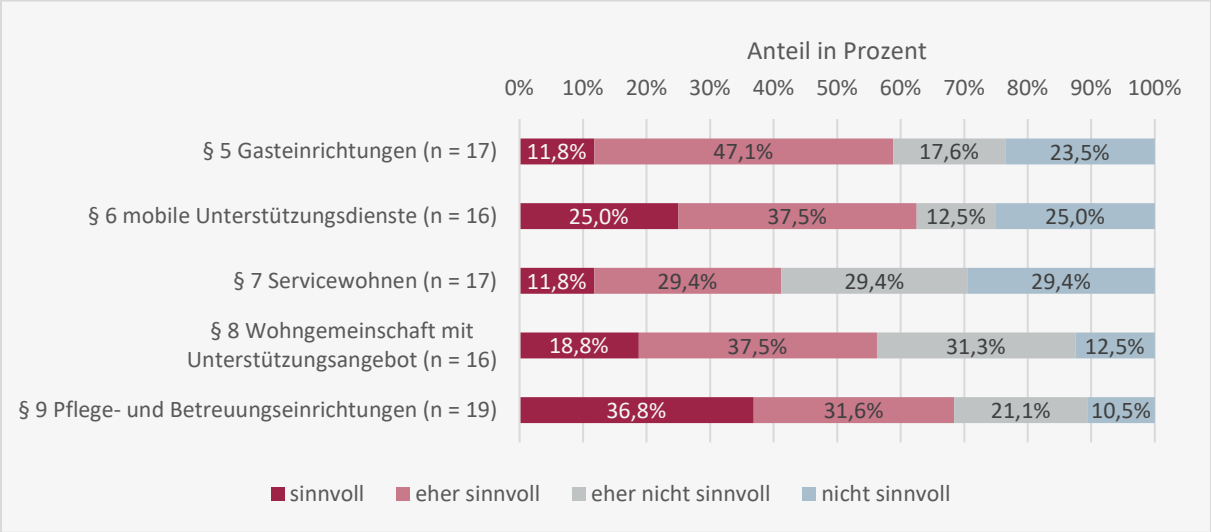
Servicewohnens wird von Pflegeeinrichtungen in jeweils mehr als einem Drittel der Fälle keine Notwendigkeit für eine Regelung gesehen bzw. es wird eine FKQ < 50 % als angemessen erachtet. Jeweils mehr als ein Drittel der EGH-Einrichtungen hält eine FKQ von > 50 % bzw. eine individuelle Quote für angemessen (siehe Abbildung 25).

Abbildung 25: Fachkraftquote zur Gewährleistung einer angemessenen Versorgungsqualität in anderen WuUA



Die Teilnehmenden, die in einer Pflegeeinrichtung tätig sind, wurden zudem gefragt, wie sie Regelungen für eine Pflegefachkraftquote (dabei werden nur Pflegefachkräfte mit Pflegeausbildung berücksichtigt) für die unterschiedlichen WuUA beurteilen. Eine solche Regelung wird vor allem für Gasteinrichtungen, mobile Unterstützungsdienste und Servicewohnen in etwa von einem Viertel der Antwortenden als nicht sinnvoll erachtet. Für mobile Unterstützungsdienste und Pflege- und Betreuungseinrichtungen wird dies am häufigsten als sinnvoll erachtet (siehe Abbildung 26).

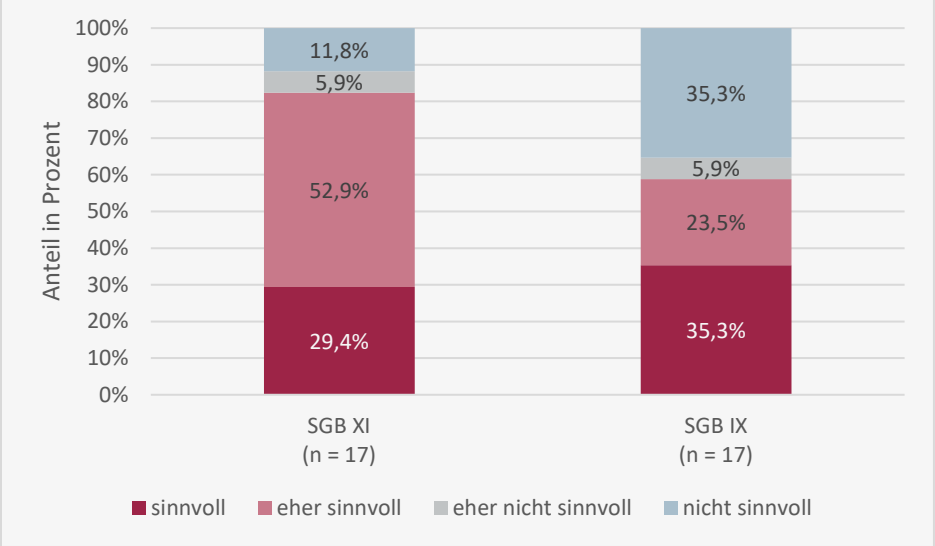
Abbildung 26: Pflegefachkraftquote in WuUA



Zur Beurteilung der Regelungen zur Mindestpräsenz nach § 7 BremWoBeGPersV für Gast- und Pflege- und Betreuungseinrichtungen mit primärem Leistungsbezug nach SGB XI liegen von n = 43 Personen (54,4 %) gültige Antworten vor (n = 27 fehlende Antworten (34,2 %); n = 9 keine Einschätzung möglich (11,4 %). Die Hälfte der Antwortenden (48,8 %; n = 21) hält diese Regelungen für sinnvoll, ein weiteres Drittel (32,6 %; n = 14) für eher sinnvoll. In n = 8 Fällen (18,6 %) werden die Regelungen als eher nicht sinnvoll bzw. nicht sinnvoll erachtet, wobei alle EGH-Einrichtungen die Regelungen als positiv bewertet haben.

Eine Beurteilung einer analogen Regelung für EGH-Einrichtungen wird von n = 34 Personen (48,6 %) abgegeben (n = 25 fehlende Antworten (34,7 %); n = 13 keine Einschätzung möglich (18,1 %). Während mehr als 80 % der Pflegeeinrichtungen dies als sinnvoll oder eher sinnvoll erachten (82,3 %; n = 14), hält dies mehr als ein Drittel der EGH-Einrichtungen (35,3 %; n = 6) nicht für sinnvoll (siehe Abbildung 27).

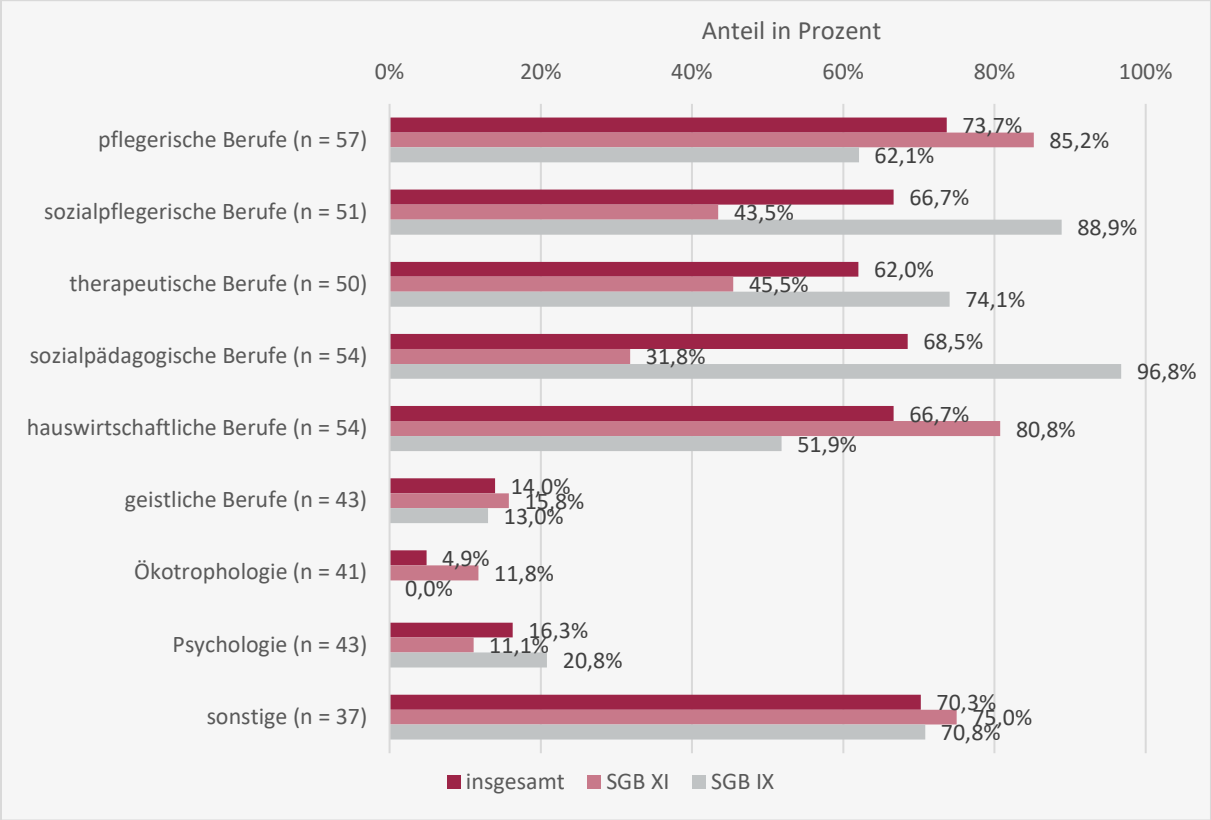
Abbildung 27: Beurteilung einer Regelung für Mindestpräsenz in EGH-Einrichtungen



In zwei Anweisungen zur Umsetzung des § 6 BremWoBeGPersV der Senatorin für Soziales, Jugend, Integration und Sport (siehe Anhang 7 und 8) werden Berufsabschlüsse benannt, die als Fachkräfte in Pflege- bzw. EGH-Einrichtungen anzuerkennen sind. In Abbildung 28 wird dargestellt, welche Berufsgruppen in den Einrichtungen als Fachkräfte beschäftigt sind. Dabei wird deutlich, dass in fast allen

Pflegeeinrichtungen Fachkräfte pflegerischer (85,2 %; n = 23) und hauswirtschaftlicher Berufe (80,8 %; n = 21) und in fast allen EGH-Einrichtungen Fachkräfte sozialpflegerischer (88,9 %; n = 24) und sozialpädagogischer Berufe (96,8 %; n = 30) tätig sind. EGH-Einrichtungen schöpfen insgesamt das Spektrum an Berufen häufiger aus. So sind in der Hälfte bzw. in mehr als der Hälfte der Einrichtungen auch pflegerische, therapeutische und hauswirtschaftliche Berufe als Fachkräfte beschäftigt. Geistliche Berufe sowie Personen mit einer Ausbildung in den Bereichen Ökotrophologie oder Psychologie werden nur verhältnismäßig selten als Fachkräfte beschäftigt.

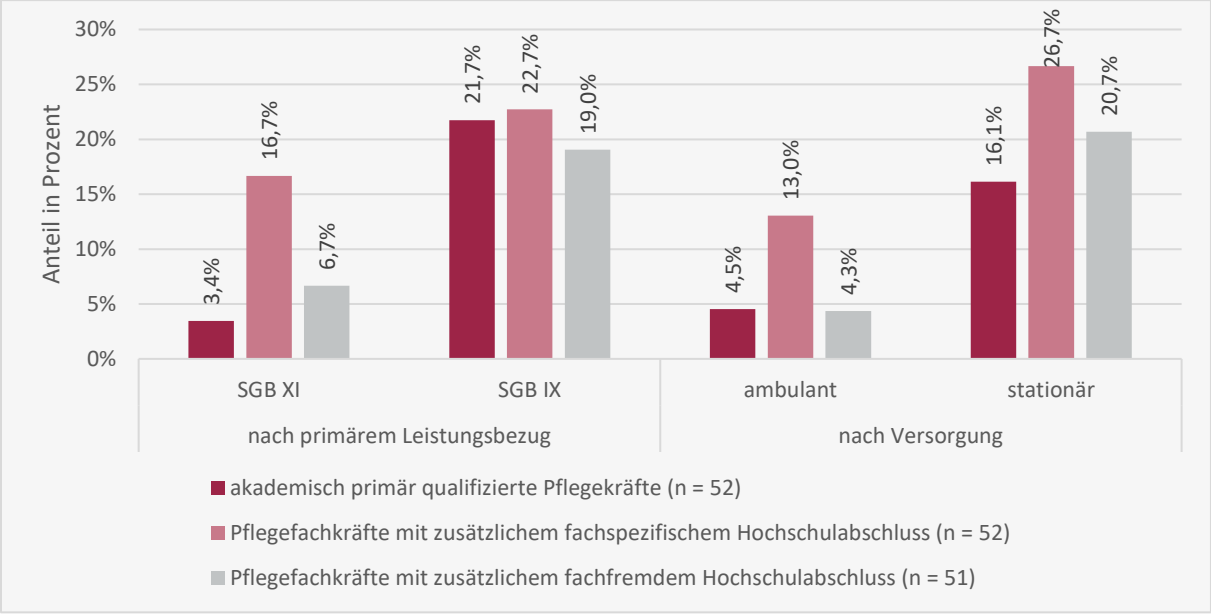
Abbildung 28: Berufsmix differenziert nach primärem Leistungsbezug



Insgesamt liegen jeweils n = 52 gültige Antworten (65,8 %) zur Frage nach der Beschäftigung von akademisch primär qualifizierten Pflegekräften bzw. zu Pflegefachkräften mit zusätzlichem fachspezifischem Hochschulabschluss vor (jeweils n = 24 fehlende Antworten (30,4 %); n = 3 weiß ich nicht (3,8 %)). Angaben zur Beschäftigung von Pflegefachkräften mit zusätzlichem fachfremdem Hochschulabschluss liegen in n = 51 Fällen (64,6 %) vor (n = 25 fehlende Antworten (31,6 %); n = 3 weiß ich nicht (3,8 %)).

Jeweils mehr als jede zehnte Einrichtung gibt an, akademisch primär qualifizierte Pflegekräfte (11,5 %; n = 6) bzw. Pflegefachkräfte mit zusätzlichem fachfremdem Hochschulabschluss (11,8 %; n = 6) und jede fünfte Einrichtung (19,2 %; n = 10) gibt an, Pflegefachkräfte mit fachspezifischem Hochschulabschluss zu beschäftigen. Hinsichtlich des primären Leistungsbezugs und der Versorgungsart wird deutlich, dass vor allem in stationären Einrichtungen bzw. EGH-Einrichtungen akademisch qualifizierte Pflegekräfte tätig sind (siehe Abbildung 29).

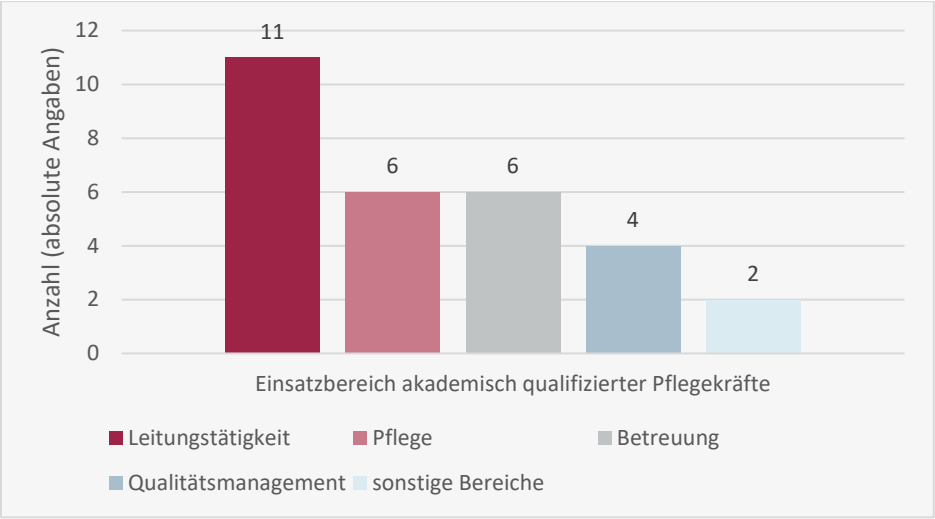
Abbildung 29: Beschäftigung von akademisch ausgebildeten Pflegekräften nach primärem Leistungsbezug und Sektor



In jeweils n = 15 Fällen liegen Antworten zu den aktuellen Einsatzbereichen der akademisch qualifizierten Pflegekräfte vor. In zwei Drittel der Fälle (n = 11) erbringen die akademisch qualifizierten Pflegekräfte in Leitungstätigkeiten, in n = 6 Einrichtungen sind sie in der Pflege, in n = 6 Einrichtungen in der Betreuung und in n = 4 Einrichtungen im Qualitätsmanagement tätig. N = 2 Einrichtungen geben an, dass es weitere Einsatzbereiche gibt (siehe Abbildung 30). Dies sind:

- *BGM* [Anm.: Betriebliches Gesundheitsmanagement], *BEM* [Anm.: Betriebliches Eingliederungsmanagement], *Fortbildungsmanagement, Hygiene*
- *Pflegeberatung*

Abbildung 30: Einsatzbereich akademisch qualifizierter Pflegekräfte



Anmerkung: n = 15, Mehrfachantworten möglich

Des Weiteren wurde gefragt, für welche Aufgaben / Tätigkeiten der Einsatz von akademisch qualifizierten Pflegekräfte als besonders erforderlich erachtet wird. Es liegen n = 25 gültige Antworten vor. Die Antworten wurden als Freitexte gegeben und wurden im Zuge der Auswertung geclustert. Dabei konnten einzelne Antworten mehreren Aspekten zugeordnet werden. Tabelle 10 stellt die Ergebnisse

dieser Frage dar. Akademisch qualifizierte Pflegekräfte werden demnach vor allem in Leitungspositionen sowie dem Qualitätsmanagement verortet. In n = 3 Fällen wird angegeben, dass es keine Aufgaben / Tätigkeiten gibt, für die der Einsatz von akademisch qualifizierten Pflegekräften besonders erforderlich ist.

Tabelle 10: Aufgaben / Tätigkeiten für akademisch qualifizierte Pflegekräfte

Aufgaben / Tätigkeiten	Anzahl (absolut)
Leitungstätigkeiten	n = 10
Qualitätsmanagement	n = 6
Administration (Organisation, Koordination)	n = 4
Pflege / spezielle Pflegeleistungen	n = 3
keine	n = 3
Beratung	n = 2
Quartiersarbeit	n = 2
Schulungen	n = 1

6.1.6 Aufgaben und Befugnisse der zuständigen Behörde

Zur Erhebung der Durchführung des Überwachungsauftrags der WBA (§§ 25 – 29 BremWoBeG) wurden die WuUA gefragt, wann die letzten Regel-, Anlass- bzw. Zuordnungsprüfungen durch die WBA stattgefunden haben. Da Regelprüfungen nur in Pflege- und Betreuungseinrichtungen sowie Kurzzeitpflegeeinrichtungen durchgeführt werden, erfolgt die Auswertung dieser Frage nur für diese WuUA. In Bezug auf den Zeitpunkt der letzten Regelprüfung, liegen n = 26 gültige Antworten vor, n = 11 Personen (25,0 %) haben nicht geantwortet und n = 7 Personen (15,9 %) geben an, dass Sie dies nicht wüssten. Der Großteil der Einrichtungen mit gültigen Antworten (57,7 %; n = 15) wurde zuletzt *vor 2018* einer Regelprüfung unterzogen. Jeweils n = 4 Einrichtungen (jeweils 15,4 %) wurden im Jahr *2020* bzw. *2019* regelhaft geprüft und je eine Einrichtung (jeweils 3,8 %) gibt an *noch nie*, im Jahr *2018* bzw. im Jahr *2021* zuletzt regelhaft geprüft worden zu sein (siehe Tabelle 11).

Die WBA ist in Pflege- und Betreuungseinrichtungen nach § 9 BremWoBeG, anbieterverantworteten Wohngemeinschaften nach § 8 Abs. 3 BremWoBeG sowie Gasteinrichtungen nach § 5 BremWoBeG befugt zur Überwachung anlassbezogene Prüfungen durchzuführen (siehe Abschnitt 4.1.4). Es liegen n = 35 gültige Antworten aus diesen Einrichtungen bzgl. der letzten Anlassprüfung vor. Der Großteil der Antworten (n = 24) stammt aus Pflege- und Betreuungseinrichtungen. N = 1 dieser Einrichtungen (4,2 %) wurde zuletzt im Jahr *2021*, jeweils ein Drittel (je n = 8; 33,3 %) im Jahr *2020* bzw. *vor 2018* und n = 5 Einrichtungen (20,8 %) im Jahr *2019* zuletzt anlassbezogen geprüft. In n = 2 Fällen (8,3 %) hat bisher gar keine Anlassprüfung stattgefunden. Sowohl alle Gasteinrichtungen als auch alle Wohngemeinschaften, die darauf gültig geantwortet haben, geben an, dass sie *noch nie* anlassbezogen geprüft wurden (n = 11) (siehe Tabelle 11).

Zuordnungsprüfungen durch die WBA können in allen WuUA erfolgen, um zu prüfen, ob die WuUA die jeweiligen Anforderungen erfüllen. Dies spielt vor allem bei der Entstehung neuer Einrichtungen bzw. bei Konzeptänderungen eine Rolle. In der Befragung wird deutlich, dass Zuordnungsprüfungen nur vereinzelt und vor allem *vor 2018* stattgefunden haben. N = 3 Pflege- und Betreuungseinrichtungen wurden einer solchen Prüfung *vor 2018* unterzogen, jeweils n = 1 Gasteinrichtung hatte eine solche Prüfung im Jahr *2018* bzw. *vor 2018* und n = 1 mobiler Unterstützungsdienst *vor 2018* (siehe Tabelle 11).

Jährliche Regelprüfungen der WuUA werden nicht nur von der WBA, sondern nach § 114 SGB XI in stationären und ambulanten Pflegeeinrichtungen mit einem Versorgungsvertrag nach SGB XI auch durch den MDK durchgeführt. Dies betrifft vorwiegend Pflegeeinrichtungen. Aus diesem Grund werden hier nur diese in die Ergebnisse einbezogen. Es liegen gültige Antworten aus n = 28 WuUA vor,

wobei vor allem Pflege- und Betreuungseinrichtungen geantwortet haben. N = 12 dieser Einrichtungen wurden im Jahr *2020*, n = 7 im Jahr *2019*, n = 4 *vor 2018* und n = 1 Pflege- und Betreuungseinrichtung im Jahr *2021* zuletzt durch den MDK geprüft. N = 4 Pflege- und Betreuungseinrichtungen geben an *noch nie* regelhaft vom MDK geprüft worden zu sein. Vereinzelt haben MDK-Prüfungen auch in anderen WuUA stattgefunden. Die Anlassprüfungen durch den MDK konzentrieren sich ebenfalls auf Pflege- und Betreuungseinrichtungen nach § 9 BremWoBeG und ebenfalls auf die Jahre 2019 bis 2021 (siehe Tabelle 11).

Tabelle 11: Überwachung der Einrichtungen durch WBA und MDK,

	Anzahl der WuUA					
Art der WuUA	letzte Regelprüfung durch die WBA					
	noch nie	vor 2018	2018	2019	2020	2021
Pflege- und Betreuungseinrichtung	1	15	1	4	4	1
	letzte Anlassprüfung durch die WBA					
Gasteinrichtung	2	0	0	0	0	0
Wohngemeinschaft	9	0	0	0	0	0
Pflege- und Betreuungseinrichtung	2	8	0	5	8	1
	letzte Zuordnungsprüfung durch die WBA					
Gasteinrichtung	0	1	1	0	0	0
mobiler Unterstützungsdienst	2	1	0	0	0	0
Servicewohnen	1	0	0	0	0	0
Wohngemeinschaft	8	1	0	0	0	0
Pflege- und Betreuungseinrichtung	6	3	0	0	0	0
	letzte Regelprüfung durch den MDK					
Gasteinrichtung	0	0	0	1	1	0
mobiler Unterstützungsdienst	1	0	0	1	0	0
Servicewohnen	3	0	0	0	1	1
Wohngemeinschaft	5	0	0	1	2	0
Pflege- und Betreuungseinrichtung	4	4	0	7	12	1
	letzte Anlassprüfung durch den MDK					
Gasteinrichtung	2	0	0	0	0	0
mobiler Unterstützungsdienst	1	1	0	0	0	0
Servicewohnen	3	0	0	0	0	0
Wohngemeinschaft	8	0	0	0	0	0
Pflege- und Betreuungseinrichtung	7	3	1	2	4	2

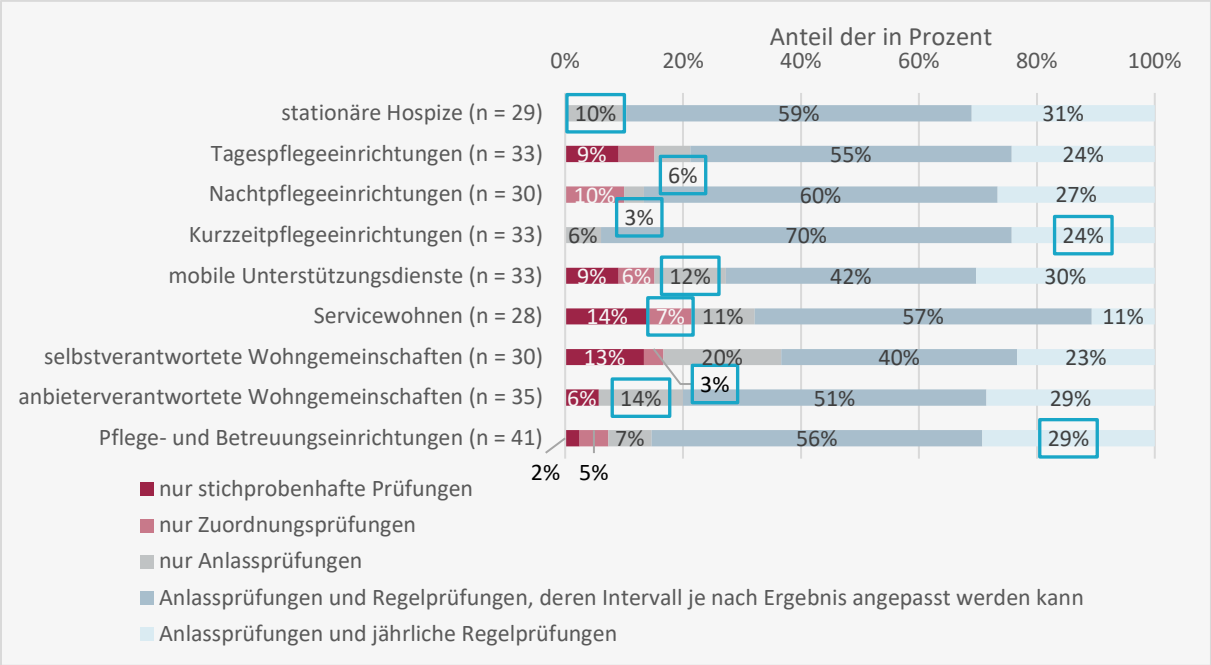
Zur Beurteilung der Regelungen zur Überwachung der WuUA durch die zuständige Behörde, wurden die Teilnehmenden gefragt, welche Form der Prüfung für die WuUA sinnvoll ist. Je nach WuUA geben zwischen n = 7 (8,9 %) und n = 17 (21,5 %) der Befragten an, dies nicht einschätzen zu können, zwischen n = 30 (38,0 %) und n = 35 Personen (44,3 %) haben auf diese Frage nicht geantwortet.

In der Auswertung der gültigen Antworten in Abbildung 31, Abbildung 32 und Abbildung 33 werden zudem die aktuellen Regelungen für die jeweiligen WuUA berücksichtigt. Diese werden durch Umrahmung der Prozentzahl markiert. In Abbildung 33 fehlt in einigen WuUA die Markierung der aktuellen Regelungen, da die entsprechende Antwort nicht gegeben wurde.

Es wird deutlich, dass für alle WuUA ein Großteil der Antwortenden Regelungen bevorzugen, nach denen *Anlassprüfungen und Regelprüfungen, deren Intervall je nach Ergebnis angepasst werden kann*. Das hieße, dass Einrichtungen, in denen auf Grundlage einer Regelprüfung keine Mängel festgestellt werden konnten, der Prüfturnus für diese Einrichtung verlängert werden kann. In Bezug auf die Strenge

der Regelungen bedeutete dies für die meisten WuUA eine Verschärfung der gesetzlichen Überwachung, nur für Kurzzeitpflegeeinrichtungen und Pflege- und Betreuungseinrichtungen käme eine solche Regelung als Lockerung zur Güte. Es fällt zudem auf, dass die aktuelle Regelung je nach WuUA nur selten als sinnvoll erachtet wird. Lediglich in Kurzzeitpflege- sowie Pflege- und Betreuungseinrichtungen findet die aktuelle Regelung mit 24 % bzw. 29 % eine größere Zustimmung. Ein Vergleich zwischen Pflege- und EGH-Einrichtungen zeigt, dass vor allem Teilnehmende aus EGH-Einrichtungen eine Überwachung durch *Anlassprüfungen und Regelprüfungen, deren Intervall je nach Ergebnis angepasst werden kann* bevorzugen würden (siehe Abbildung 32 und Abbildung 33).

Abbildung 31: Beurteilung der Überwachung der WuUA[26]



[26] Diese und folgende Abbildungen dieser Art sind wie folgt zu lesen: für jedes der WuUA werden mögliche Regelungen zur Überwachung dargestellt. Dabei nimmt das Maß der Strenge der Prüfungen von links nach rechts ab (*stichprobenhafte Prüfungen* als am wenigsten strengste Regelung, *Anlassprüfungen und jährliche Regelprüfungen* als strengste Regelungen). Die aktuell gültigen Regelungen werden jeweils durch das blaue Kästchen um die Prozentzahl angezeigt. Anhand dessen lässt sich einerseits die Zustimmung zur aktuellen Regelung festmachen und andererseits beurteilen, ob Regelungen strenger oder weniger streng ausfallen sollen: je näher das blaue Kästchen am linken Rand liegt, desto größer ist der Anteil der Befragten, der strengere Regelungen befürwortet, entsprechendes gilt bei Nähe zum rechten Rand umgekehrt. In EGH-Einrichtungen gelten grundsätzlich die gleichen Regelungen zur Überwachung wie in Pflegeeinrichtungen, in Bezug auf einige WuUA hat keine:r der Antwortenden die aktuellen Regelungen dazu befürwortet – aus diesem Grund fehlen dort die blauen Kästchen (siehe Abbildung 34).

Abbildung 32: Beurteilung der Überwachung der WuUA (SGB XI)

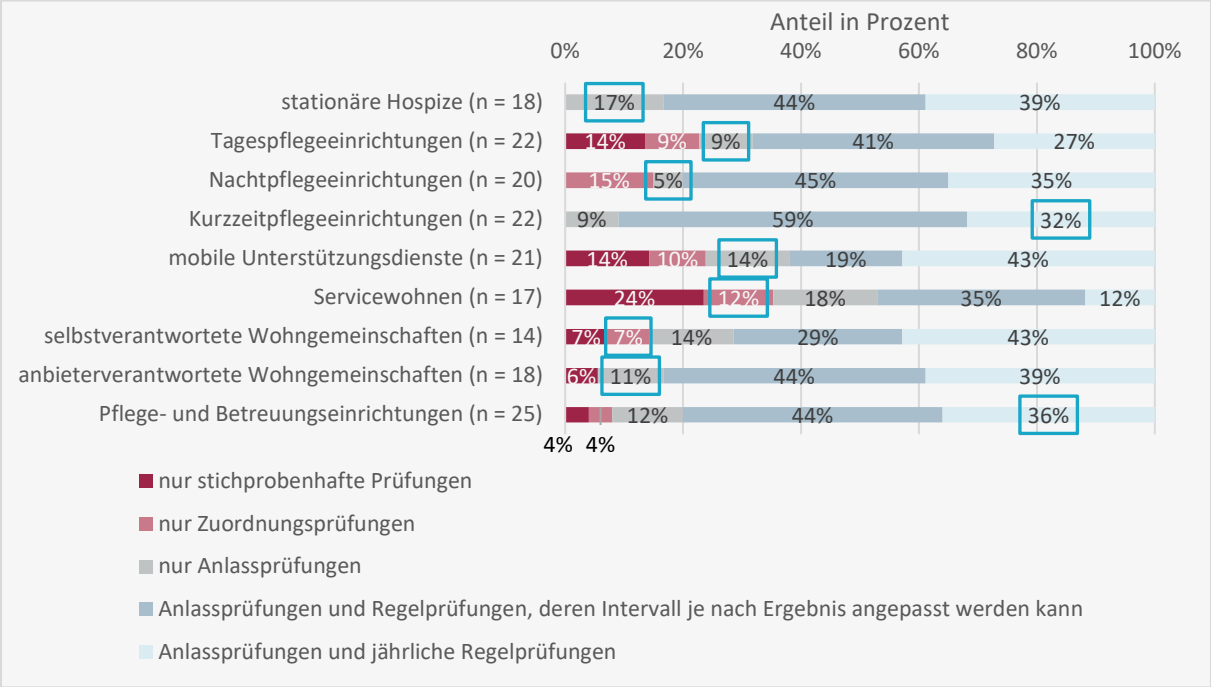
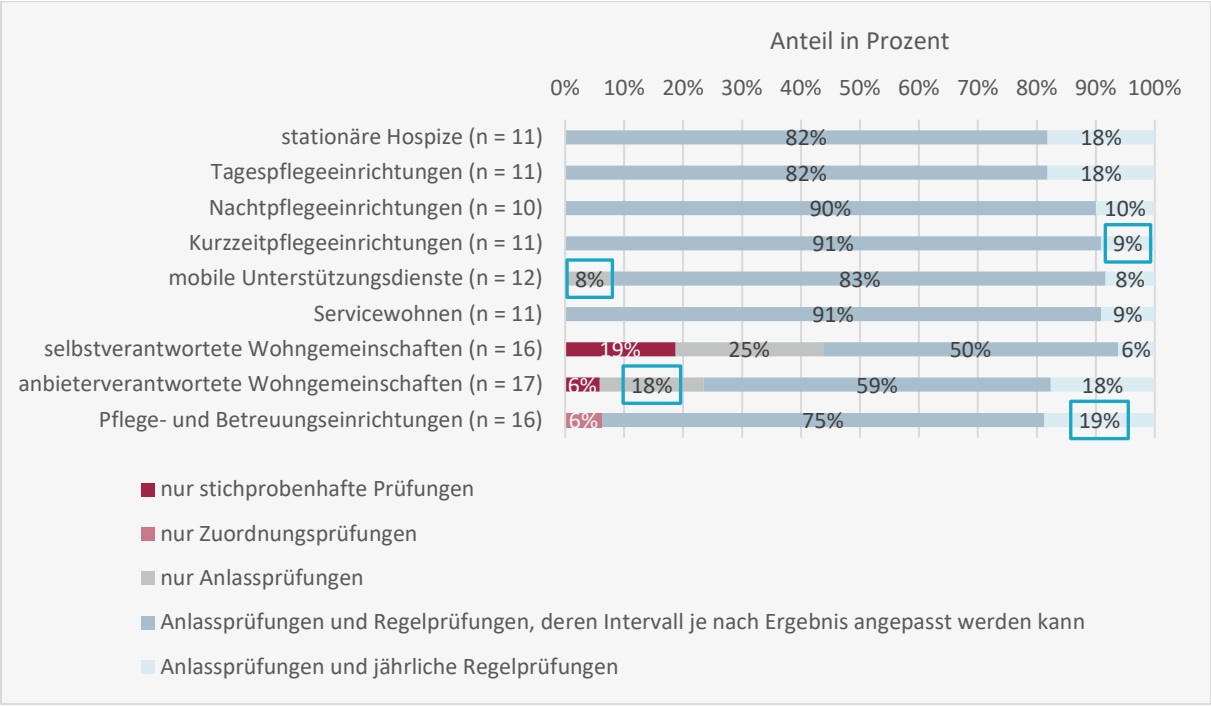


Abbildung 33: Beurteilung der Überwachung der WuUA (SGB IX)

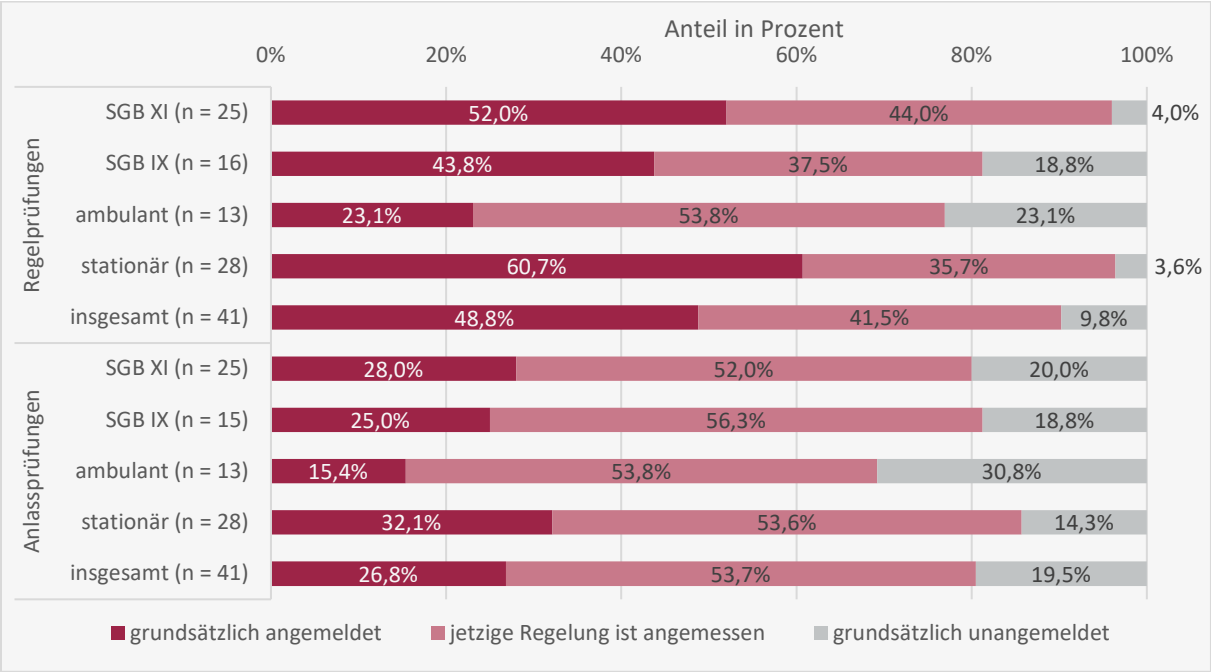


Zudem wurde in der Befragung beurteilt, ob Regel- und Anlassprüfungen angemeldet oder unangemeldet stattfinden sollten. Insgesamt liegen jeweils n = 40 gültige Antworten (51,9 %) vor (n = 30 fehlende Antworten (39,0 %); n = 7 keine Einschätzung möglich (9,1 %). Während etwas weniger als die Hälfte der Antwortenden (41,5 %; n = 17) die aktuellen Regelungen zur Regelprüfungen für angemessen hält, sind es etwa in Bezug auf die Anlassprüfungen etwas mehr als die Hälfte (53,7 %; n = 22). Unterschiede in Bezug auf den primären Leistungsbezug sowie auf die Versorgungsart fallen vor allem bei den Bestimmungen zur Regelprüfung auf: während 52,0 % der Pflegeeinrichtungen (n = 13) eine grundsätzliche Anmeldung der Regelprüfungen befürwortet, sind es nur 43,8 % der EGH-Einrichtungen

(n = 7). Während weniger als jede vierte ambulante Einrichtung (23,1 %; n = 3) grundsätzlich angemeldete Regelprüfungen befürwortet, sind es 60,7 % der stationären WuUA (n = 17) (siehe Abbildung 34).

Eine Beurteilung der gesetzlichen Regelungen zur Koordination der Prüfverfahren- und Tätigkeiten liegt von n = 22 Personen (27,8 %) vor (n =31 (39,2 %) fehlende Antworten sowie n = 26 (32,9 %) keine Einschätzung möglich). 81,8 % der Antwortenden (n = 18) gibt an, dass die Regelungen *geeignet* oder *eher geeignet* sind, n = 4 Personen (18,1 %) geben an, dass die Regelungen *eher nicht geeignet* bzw. *nicht geeignet sind*.

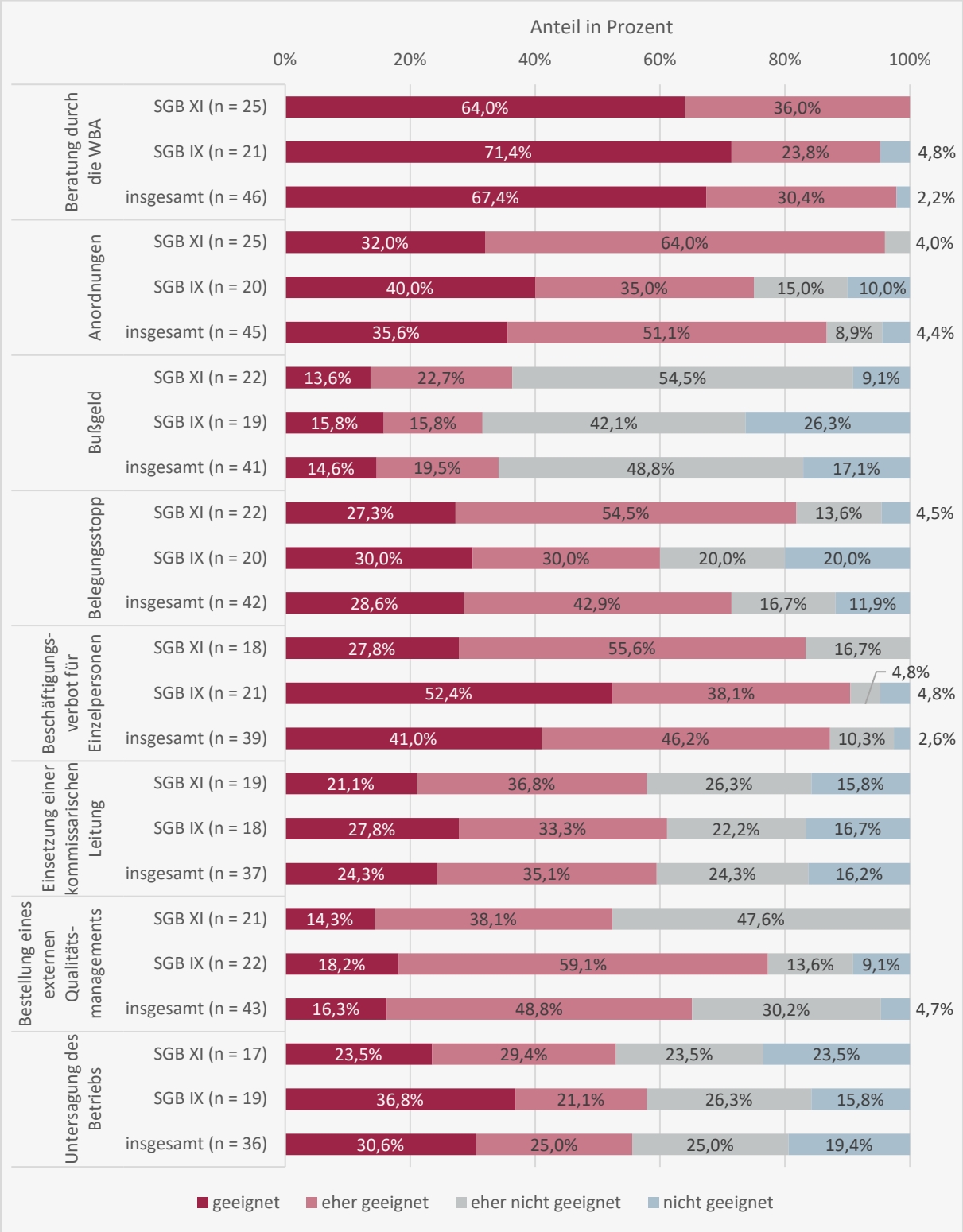
Abbildung 34: Regelungen zur Anmeldung von Regel- und Anlassprüfungen



Bezüglich der in den §§ 32 – 35 BremWoBeG beschriebenen Maßnahmen, die durch die WBA bei Mängeln in den WuUA veranlasst werden können, wurden die Teilnehmenden zum einen gefragt, ob diese Maßnahmen geeignet zur Abstellung von Mängeln sind und zum anderen, nach ihren Erfahrungen mit diesen Maßnahmen.

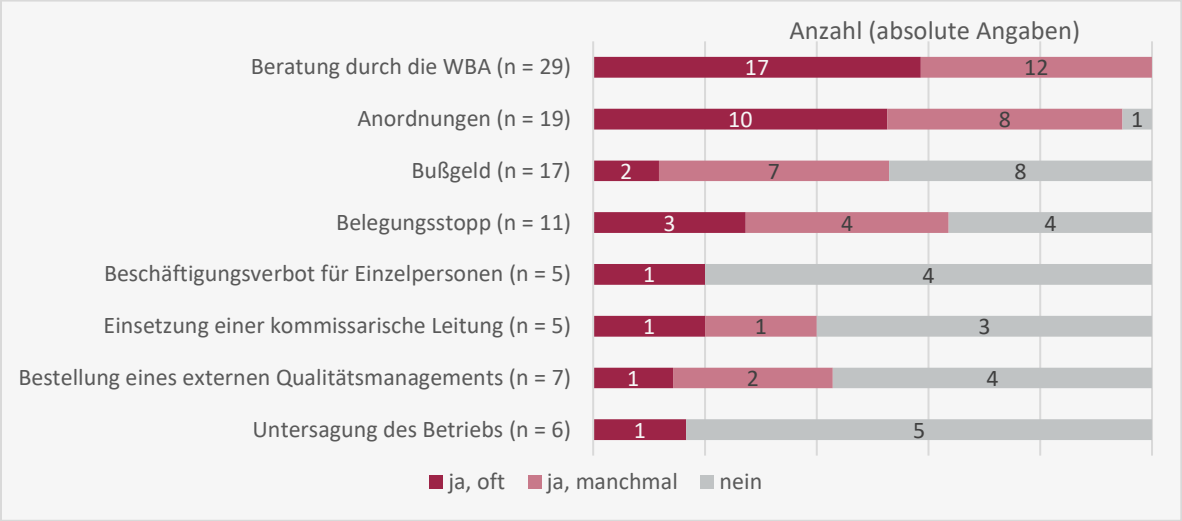
Als *geeignete* bzw. *eher geeignete* Maßnahmen werden vor allem die Beratung durch die WBA, Anordnungen, Beschäftigungsverbote für Einzelpersonen sowie Belegungsstopps angesehen. Als *eher nicht geeignet* bzw. *nicht geeignet* werden vor allem die Maßnahmen Bußgeld, Untersagung des Betriebs, Einsetzung einer kommissarischen Leitung sowie Bestellung eines externen Qualitätsmanagements erachtet (siehe Abbildung 35). In Bezug auf die meisten Maßnahmen unterscheiden sich die Antworten von Pflegeeinrichtungen und EGH-Einrichtungen nicht. In Bezug auf Belegungsstopp ist der Anteil der Pflegeeinrichtungen, die diese Maßnahme als geeignet bzw. eher geeignet halten deutlich größer, als unter den EGH-Einrichtungen, in Bezug auf die Bestellung eines externen Qualitätsmanagements ist es andersherum.

Abbildung 35: Beurteilung der Sanktionierungsmaßnahmen



Erfahrungen zur Abstellung von Mängeln durch Maßnahmen liegen vor allem für die Maßnahmen *Beratung durch die WBA, Anordnungen* und *Bußgeld* vor (siehe Abbildung 36). Es wird deutlich, dass die Erfahrungen der Befragten zeigen, dass vor allem Beratungen durch die WBA sowie Anordnungen zur Abstellung von Mängeln geführt haben.

Abbildung 36: Abstellung von Mängeln in Folge von Maßnahmen



Anmerkung: Angaben in absoluten Häufigkeiten

Es liegen n = 27 gültige Antworten (34,2 %) zur Beurteilung der Zusammenarbeit zwischen WBA und anderen Prüfinstitutionen (§ 36 BremWoBeG) vor (n = 27 fehlende Antworten (34,2 %); n = 25 keine Einschätzung möglich (31,6 %)). Zwei Drittel der Antwortenden (66,7 %; n = 18) beurteilt diese Zusammenarbeit als *gut* oder *eher gut*, in n = 9 Fällen (33,3 %) wird die Zusammenarbeit als *eher nicht gut* bzw. *nicht gut* bewertet. Fast alle negativen Bewertungen der Zusammenarbeit (n = 8) wurden von Pflegeeinrichtungen abgegeben. Differenziert nach Versorgungsart stammen n = 7 der negativen Antworten aus stationären Einrichtungen.

6.2 Beurteilung aus Sicht der Nutzer:innen

Im Folgenden werden die Ergebnisse aus den Interviews mit den Nutzer:innen aus Pflegeeinrichtungen (siehe Abschnitt 6.2.1), den Nutzer:innen aus EGH-Einrichtungen (siehe Abschnitt 6.2.2) und den Vertreter:innen der BIVA (siehe Abschnitt 6.2.3) dargestellt.

6.2.1 Befragung der Nutzer:innen in Pflegeeinrichtungen

Die Ergebnisse werden anhand der Aspekte Mitwirkung (siehe Abschnitt 6.2.1.1), Personal (siehe Abschnitt 6.2.1.2), Wohn- und Betreuungsaufsicht (siehe Abschnitt 6.2.1.3), Beschwerden (siehe Abschnitt 6.2.1.4), Gewaltprävention (siehe Abschnitt 6.2.1.5) und Änderungswünsche (siehe Abschnitt 6.2.1.6) dargestellt.

6.2.1.1 Mitwirkung

Die Mitwirkung erfolgt in zwei der Pflegeeinrichtungen durch einen Nutzerbeirat, in einer Einrichtung agiert ein Nutzerfürsprecher, der nicht in der Einrichtung lebt und diese Position schon seit 21 Jahren innehat (IN 4: 13f). In dieser Einrichtung wird zum Zeitpunkt der Befragung die Wahl eines Beirats vorbereitet, jedoch gab und gibt es Probleme einen solchen Nutzerbeirat zu wählen, da zu wenig Nutzer:innen bereit waren und sind, sich zur Wahl zu stellen (IN 4: 15ff). Die Beiräte in den anderen beiden Einrichtungen bestehen aus fünf bzw. sechs Personen. Im Beirat mit fünf Personen sind neben drei Bewohner:innen zwei Angehörige vertreten (IN 6: 11). Im Beirat mit sechs Personen sind aktuell nur Bewohner:innen vertreten, in der Vergangenheit waren auch externe Personen (An- und Zugehörige) Mitglieder im Beirat (IN 7: 12-16).

Als Aufgaben des Beirats werden vor allem die Vermittlung bei Problemen zwischen Nutzer:innen und Leistungsanbieter beschrieben (IN 7: 17; IN 6: 17f; IN 4: 26ff). Der Beirat agiere dabei wie ein „Betriebsrat der Nutzer:innen“, der jedoch geringe Befugnisse innehabe und vor allem Wünsche und Anregungen äußern kann (IN 6: 19ff).

Die Beiräte treffen sich monatlich (IN 6: 24) bzw. quartalsweise zu einer Beiratssitzung (IN 7: 22), in der Probleme, die aufgetreten sind, besprochen und diskutiert werden (IN 6: 24f). Um über Probleme informiert zu werden, sind die Beiräte stets ansprechbar für die Nutzer:innen (IN 7: 23; IN 6: 23) Den Nutzer:innen ist bekannt, wer im Nutzerbeirat ist und somit, wen sie ansprechen können (IN 7: 23f). Der Nutzerfürsprecher begeht die Einrichtung zwei bis drei Mal monatlich, um diese in Augenschein zu nehmen und die Nutzer:innen nach Befinden und auf Probleme anzusprechen (IN 4: 21ff). Anschließend werden vorliegende Mängel direkt mit der Gesamtleitung der Einrichtung besprochen (IN 4: 25ff). Eine Übermittlung / Diskussion der Probleme erfolgt auch in den anderen Einrichtungen im Anschluss an die Beiratssitzungen mit den Gesamtleitungen der jeweiligen Einrichtungen (IN 6: 24f; IN 7: 27).

Thematisch werden vor allem Beschwerden über alltägliche Probleme wie Mahlzeiten, Pflege, Wäsche, Rauchen oder Gartenpflege an den Beirat herangetragen (IN 4: 94f; IN 6: 28; IN 7: 17-20). Es wird berichtet, dass Veränderungen meistens umgesetzt werden, wenn es sich um veränderbare Dinge handelt. Teilweise ist die Umsetzung jedoch sehr langwierig. (IN 6: 26f)

Die Beiräte werden teilweise von Mitarbeitenden bzw. der Gesamtleitung bspw. durch das Anfertigen von Protokollen unterstützt (IN 4: 25; IN 7: 26f). Der Nutzerbeirat einer Einrichtung gibt an, vollkommen autonom zu arbeiten. Die Interviewteilnehmer:innen machen dabei deutlich, dass sie keine Unterstützung benötigen und bei Unterstützungsbedarf die Gesamtleitung ansprechen würden (IN 6: 44f). Der Einbezug von Angehörigen bzw. externen Personen im Nutzerbeirat / der Nutzervertretung wird von allen Personen als positiv erachtet, um eine weitere Perspektive auf die Abläufe in der Einrichtung zu erhalten (IN 4: 13-16; IN 6: 39f; IN 7: 14ff).

In einem Interview wird berichtet, dass von den Nutzer:innen nur selten der Kontakt zum Nutzerbeirat gesucht werde. Probleme und Beschwerden seien vorhanden, diese würden aber tendenziell eher untereinander und nicht mit dem Beirat besprochen (IN 6: 29ff). In Einzelfällen sei auch schon von Angehörigen der Kontakt zum Beirat gesucht worden (IN 6: 35f). Der Beirat bemühe sich durch das Angebot von offenen Sprechstunden, den Kontakt zu Nutzer:innen zu intensivieren. Dies sei bislang aber nicht gut angenommen worden (IN 6: 32f). Eine Nutzerin schildert, dass sie davon ausgehe, dass Bewohner:innen aus Angst vor Sanktionierung Beschwerden nicht offiziell äußerten (IN 6: 37f).

Neben der fehlenden Kommunikation von Problemen durch Nutzer:innen werden auch die fehlenden Befugnisse der Nutzerbeiräte bemängelt (IN 4: 20f, IN 6: 41f). Zudem sei auch der Handlungsspielraum der Gesamtleitung durch den Träger begrenzt (IN 6: 41f).

6.2.1.2 Personal

In allen drei Einrichtungen wird von den meisten Befragten geäußert, dass zu wenig Personal beschäftigt würde (IN 4: 30; IN 7: 30; IN 6: 49). Über das Ausmaß dieses Personalmangels herrscht jedoch weder zwischen noch innerhalb der Einrichtungen Einigkeit: während einige Nutzer:innen von einem massiven Mangel vor allem an Wochenenden und in der Nacht berichten (IN 4: 46-51), äußern andere Nutzer:innen, dass keine Situationen des Personalmangels festgestellt werden konnten (IN 4: 52f; IN 7: 37). In allen Einrichtungen wird geschildert, dass es zu Situationen käme, in denen Personen einen Klingelruf absetzen würden und dann lange auf Unterstützung warten müssten, jedoch unterscheiden sich auch hier die Erfahrungen sehr stark voneinander (IN 4: 58f; IN 6: 59; IN 7: 43). Zudem wird geschildert, dass diese Problematik teilweise auch in der Erkrankungen der Nutzer:innen begründet sei,

die eine fehlende zeitliche Orientierung hervorrufe (IN 7: 43ff). Als Konsequenz werde in einer Einrichtung bei einem Bewohner der Klingelruf deaktiviert (IN 7: 46), dies sei in einer der anderen Einrichtungen in der Vergangenheit ebenfalls vorgekommen, dieser Umgang wäre aber nach einer Beschwerde abgestellt worden (IN 4: 60ff). In zwei Einrichtungen wird die Personalsituation durch einen hohen Krankenstand verschärft (IN 4: 34; IN 7: 32f). Gerade dieser Krankenstand führe zu kritischen Personalsituationen, da in Folge von Krankmeldungen Leiharbeitskräfte beschäftigt würden. Diesen fehle das vertraute Wissen über die Nutzer:innen und Arbeitsabläufe würden länger dauern und qualitativ weniger gut erbracht (IN 7: 32-36). Die Menge des zusätzlich benötigten Personals wird sehr unterschiedlich eingeschätzt (IN 4: 54f; IN 6: 53f).

Es wird geäußert, dass die Pflegenden in der Einrichtung das Beste geben (IN 4: 41), aber eine Steigerung der Personalausstattung zur Verbesserung der Qualität führe (IN 4: 38f). Es wird aber auch geäußert, dass auch das vorhandene Personal zu einer besseren Versorgung beitragen würden, wenn es weniger Pause machen würde (vor allem um zu Rauchen) und dabei die Betreuung und Pflege der Bewohner:innen vernachlässige. (IN 4: 42ff). Die Nutzer:innen erachten eine bessere Bezahlung sowie eine höhere Wertschätzung der Pflege für notwendig (IN 4: 40; IN 6: 56f). Es

6.2.1.3 Wohn- und Betreuungsaufsicht

Die WBA ist grundsätzlich in allen Einrichtungen bekannt (IN 4: 65; IN 6: 62; IN 7: 49). In zwei der drei Pflegeeinrichtungen sind dem Beirat bzw. der Nutzervertretung auch Ansprechpersonen in der WBA bekannt, den interviewten Nutzer:innen sind diese nicht bekannt (IN 4: 71f; IN 6: 64). Zudem hatten der Beirat bzw. die Nutzervertretung in diesen beiden Einrichtungen auch schon Kontakt zur WBA, teilweise auch regelmäßig (IN 4: 67f; IN 6: 64). Der Beirat, der bisher keinen Kontakt zur WBA hatte, äußert, dass ein solcher grundsätzlich wünschenswert sei (IN 7: 50).

Die letzte Prüfung der Einrichtungen durch die WBA liegt in zwei Einrichtungen aufgrund der Covid-19-Pandemie länger zurück und der Zeitpunkt ist nicht mehr in Erinnerung vor der Covid-19-Pandemie habe es aber regelmäßige Prüfungen gegeben (IN 4: 74ff; IN 7: 56f), in der dritten Einrichtung hat die letzte Prüfung Ende 2020 stattgefunden (IN 6: 70). Die Beiräte und Nutzer:innen waren bisher je nach Einrichtung regelmäßig, in Einzelfällen oder gar nicht in die Prüfungen eingebunden (IN 4: 82-85; IN 6: 72; IN 7: 59). Die Ergebnisse der Prüfungen wurden den Beiräten / der Nutzervertretung in zwei Einrichtungen durch die Gesamtleitung der Einrichtungen zur Verfügung gestellt bzw. berichtet (IN 4: 87; IN 6 74ff), in einer Einrichtung sind die Ergebnisse der Prüfung unbekannt (IN 7: 61). Insgesamt wird die Einschätzung geteilt, dass zur Kontrolle und Gefahrenabwehr eine regelmäßige, jährlich wiederkehrende Prüfung sinnvoll erscheint und Prüfungen nicht lediglich als Reaktion auf Mängel ausreichend erscheinen (IN 4: 77-80).

6.2.1.4 Beschwerden

Ob ein offizielles Beschwerdeverfahren durch die Einrichtungen vorgehalten werden, ist den meisten Nutzer:innen nicht bekannt (IN 4: 100; IN 6: 83). Die befragten Personen, die im Beirat tätig sind, kennen in zwei Einrichtungen das offizielle Beschwerdeverfahren (IN 6: 81f; IN 7: 68), die Beschwerden des Beirats / der Nutzervertretung werden jedoch trotzdem meistens direkt an die Gesamtleitungen der jeweiligen Einrichtungen gerichtet (IN 4: 90f; IN 7: 64) und die Klärung läuft dann intern (IN 4: 92f; IN 7: 65f). In einer Einrichtung sei es zudem einmal vorgekommen, dass eine Beschwerde an die WBA gerichtet wurde, die befragten Personen waren in diesen Vorgang aber nicht involviert (IN 4: 102), in den beiden anderen Einrichtungen kam dies nicht vor (IN 6: 85; IN 7: 71)

6.2.1.5 Gewaltprävention

Die befragten Nutzer:innen aller drei Einrichtungen schildern, dass das Thema Gewalt gegenüber Nutzer:innen nicht relevant sei bzw. kein Fall von Gewalt bekannt sei (IN 4: 104; IN 6: 87; IN 7 73). In zwei Einrichtungen wird von Übergriffen von Nutzer:innen gegenüber Mitarbeitenden berichtet, hier fehle es an Handlungskonzepten (IN 6: 87ff; IN 7: 73ff). In einer Einrichtung wird berichtet, dass die von innen abschließbaren Bewohnerzimmer als sicherheitsrelevant zu betonen sind (IN 6: 90ff).

In einer Einrichtung wird von freiheitsentziehenden Maßnahmen durch Fixierungen im Rollstuhl berichtet, die von der Nutzervertretung nur aus der externen Perspektive wahrgenommen wird und nicht beurteilt werden kann, da es sich um eine Selbstschutzmaßnahme handele (IN 4: 108f). Zudem wird berichtet, dass bauliche Strukturen einige Nutzer:innen strukturell in ihrer Bewegungsfreiheit einschränken (IN 4: 109ff).

Nutzerinnen, die als Frauenbeauftragte agieren gibt es in zwei der Einrichtungen aktuell nicht (IN 6: 98; IN 7: 79). Es wird berichtet, dass keine Bewohnerin bereit sei dies zu übernehmen (IN 6: 98) und auch in der Vergangenheit dies eher pro Forma erfüllt wurde (IN 6: 100). Eine befragte Person gibt an, die Notwendigkeit nicht einschätzen zu können (IN 7: 80).

6.2.1.6 Änderungswünsche

Die Wünsche beziehen sich einerseits auf die Versorgungssituation und andererseits auf das Gesetz. Hinsichtlich der Personalsituation wird betont, dass es vor allem einer Steigerung der Aufmerksamkeit des bereits vorhandenen Personals bedarf (IN 4: 118f), so käme es vor, dass Kleinigkeiten wie das Leeren von Urinbeuteln oder das Abräumen von schmutzigem Geschirr erst verspätet stattfinde (IN 4: 120f). Dies könne durch eine bessere Personalausstattung vor allem während der Mahlzeiten gelöst werden. Dabei sei vordergründig die Personalmenge und weniger die Personalqualifikation relevant. (IN 4: 122ff). Außerdem käme es zu schwierigen Bewohnerkonstellationen, bspw. wenn Menschen mit starken kognitiven Einschränkungen aufgrund einer dementiellen Erkrankung eine Station mit Menschen, die weniger eingeschränkt sind bewohnt werden. Diese Personen würden für viel Unruhe und Problemen sorgen. Eine segregative Lösung wird hier präferiert (IN 7: 82-86).

Ein Bewohner äußert den Wunsch, Sterbehilfe gesetzlich zu ermöglichen. Er sehe darin eine Steigerung der Selbstbestimmung und Wahrung der Würde (IN 6: 105f). Außerdem wird hinsichtlich des BremWoBeG eine größere Nutzerfreundlichkeit im Sinne von Verständlichkeit der Gesetzestexte gewünscht (IN 6: 103f).

6.2.2 Befragung der Nutzer:innen in EGH-Einrichtungen

Die Ergebnisse werden anhand der Aspekte Mitwirkung (siehe Abschnitt 6.2.2.1), Personal (siehe Abschnitt 6.2.2.2), Wohn- und Betreuungsaufsicht (siehe Abschnitt 6.2.2.3), Beschwerden (siehe Abschnitt 6.2.2.4), Gewaltprävention (siehe Abschnitt 6.2.2.5) und Änderungswünsche (siehe Abschnitt 6.2.2.6) dargestellt.

6.2.2.1 Mitwirkung

Die Mitwirkung wird in den Wohneinrichtungen (besondere Wohnformen, Wohngruppen / Wohngemeinschaften) über einen Nutzerbeirat oder Nutzervertreter:innen bzw. Bewohnersprecher:innen organisiert, die sich bei einigen Trägern übergreifend zu einem Gesamtbeirat zusammenfinden (IN 2: 16; IN 3: 16ff; IN 5: 15-19; IN 8: 16; IN 9: 25). Nutzer:innen von betreutem Wohnen und vergleichbaren Angeboten wählen für die Mitwirkung Bewohnersprecher:innen bzw. Selbstvertreter:innen (IN 3: 17; IN 9: 20f). In einer Einrichtung werden zudem Vertrauenspersonen für Personen gewählt, die Schwierigkeiten bei der Artikulation von Problemen haben. Diese sollen begründet den mutmaßlichen Willen

der Nutzer:innen vertreten (IN 5: 20ff). Die unterschiedlichen Gremien (Beirat, Selbstvertreter:innen, Sprecher:innen) werden im Folgenden zusammenfassend als Nutzervertretung bezeichnet. Entsprechend der Größe der Einrichtung / des Trägers unterscheiden sich die Größen der Nutzervertretungen. Mit Ausnahme eines Interviews ist immer auch ein Teil der Nutzervertretung an den Befragungen beteiligt gewesen.

Als zentrale Aufgabe der Nutzervertretungen wird die Vermittlung und Kommunikation zwischen Nutzer:innen und Einrichtung / Einrichtungsleitung beschrieben, die wie eine Botschafter- / Diplomatentätigkeit ist und dabei die Interessen der Nutzer:innen vertritt (IN 2: 26-31; IN 3: 18f; IN 5: 25f; IN 8: 22f; IN 9: 28ff). Eine der teilnehmenden Mitarbeitenden erläutert, dass ihr Ziel die Stärkung des Beirats ist, sodass dieser nicht nur als Vermittler agiert, sondern auch Missstände direkt anspricht und somit auflöst (IN 9: 57ff). Es wird angemerkt, dass Personen der Nutzervertretung häufig zwischen den Stühlen stehen und Konfrontationen mit der Einrichtung, den Mitarbeitenden und den Nutzer:innen aushalten können müssen. Dazu seien nicht alle Nutzer:innen in der Lage (IN 2: 125ff).

Zur Umsetzung dieser Aufgaben dienen die Nutzervertretungen als direkte Kontakt- und Ansprechpersonen bei Problemen (IN 5: 28; IN 9: 33). Zusätzlich können einige Nutzervertretungen auch per E-Mail (IN 3: 23; IN 8: 30; IN 9: 31f), per Post (IN 3: 23; IN 8: 33f) oder über ein Beiratshandy (IN 9: 31) kontaktiert werden. Die meisten Nutzervertretungen treffen sich zu monatlichen Sitzungen, in denen Beschwerden und Probleme sowie Neuigkeiten ausgetauscht und diskutiert werden (IN 3: 17f; IN 8: 29; IN 9: 38). Es erfolgt dann eine Absprache mit der Gesamtleitung bzw. mit Mitarbeitenden der Einrichtung (IN 5: 28ff; IN 8: 51f). Zur Planung dieser Sitzungen sowie zur Bearbeitung von Post und E-Mails wird auch Büroarbeit geleistet (IN 3: 21f). Des Weiteren wird berichtet, dass zu den Beiratssitzungen auch externe Personen eingeladen werden wie bspw. die zuständigen Kontaktpolizist:innen um Probleme mit der Nachbarschaft zu besprechen (IN 9: 40ff).

Zudem werden Nutzervertretungen oder einzelne Personen der Nutzervertretungen in Arbeitsgruppen (Sicherheit, Qualitätsmanagement, Barrierecheck) (IN 9: 43-50), in das Bewerbungsverfahren neuer Mitarbeitenden (IN 3: 32-35) sowie in die Erstellung und Überarbeitung von Leitsätzen / Leitbildern der Träger (IN 8: 43ff; IN 9: 56) eingebunden und in Stadtteilkonferenzen integriert (In 9: 51ff). IN einer Einrichtung wird eine enge Zusammenarbeit mit der Einrichtungsleitung beschrieben, wodurch gemeinsame Interessen und Positionen auch gegenüber Behörden vertreten werden können (IN 2: 26f).

Thematisch werden neben alltäglichen Inhalten wie Essen, Planung von Festen und Ausflügen oder Unordnung in der Küche (IN 5: 31ff; IN 8: 38-42) auch Baumaßnahmen sowie die Umgestaltung und Erneuerung der Einrichtungen (IN 2: 32f; IN 3: 19f) und die Höhe der Aufwandsentschädigung der Beschäftigtengruppen (IN 8: 37) besprochen. In Einzelfällen werden auch komplexere Probleme wie Konflikte mit der Nachbarschaft sowie die Barrierefreiheit in der direkten Wohnumgebung thematisiert (IN 8: 39f; IN 9: 41; 52f).

Die Nutzervertretungen werden in mehreren Einrichtungen durch Mitarbeitende in ihrer Arbeit unterstützt. In zwei der Einrichtungen sind eine bzw. mehrere Personen für diese Aufgabe mit einem geringfügigen Stundenumfang angestellt (IN 3: 25f; IN 9: 61ff). Ein Träger zahlt den Mitgliedern der Nutzervertretung eine Aufwandsentschädigung (IN 8: 53f) sowie in Einzelfällen auch die Teilnahme an Tagungen (IN 8: 55ff). Die Unterstützung des Beirats durch externe Personen wird als begrüßenswert erachtet, da diese Personen in keinem Abhängigkeitsverhältnis stehen. Dies ist aber derzeit noch nicht erfolgt (IN 2: 132ff; IN 8: 46-49). In einer Einrichtung gibt es neben der Nutzervertretung auch einen Angehörigenbeirat. Eine enge Kooperation zum Nutzerbeirat besteht zwischen diesen Gremien jedoch nicht (IN 3: 37ff).

Als problematisch im Rahmen der Mitwirkung wird zum einen die fehlende bzw. unzureichende Handhabe und Entscheidungsbefugnis (IN 2: 29f; IN 3: 20f; IN 8: 18-24) und zum anderen die fehlende Beteiligung der Nutzer:innen an den Gremien genannt (IN 8: 31; IN 9: 34f), wobei in einem Fall berichtet wird, dass die fehlende Entscheidungsbefugnis zu Frustration und fehlenden Beteiligung geführt hat (IN 8: 18-24). In einer Einrichtung wird von den Mitarbeitenden und den Nutzer:innen der Umfang der Unterstützung durch die Mitarbeitenden als zu gering eingeschätzt (IN 3: 30f).

6.2.2.2 Personal

Die personelle Situation wird sehr unterschiedlich beurteilt: während diese in zwei Einrichtungen als deutlich zu gering (IN 2: 141; IN 8: 63ff) eingeschätzt wird, berichten in anderen Einrichtungen nur einzelne Nutzer:innen von zu wenig Personal (IN 3: 54; IN 9: 67-70), in einer Einrichtung wird insgesamt von einer zufriedenstellenden Personalausstattung gesprochen (IN 5: 39f). Dabei muss berücksichtigt werden, dass die Personalsituation auch an die jeweiligen Wohnkonzepte angepasst sind, so werden bspw. im Wohntraining nicht jede Nacht oder durchgängig zu jeder Zeit Nachtwachen eingesetzt, da die Nutzer:innen an ein selbständiges Leben gewöhnt werden sollen (IN 5: 41ff). In solchen Einrichtungen können sich die Nutzer:innen bei Notfällen an andere Einrichtungen des Trägers mit Nachtwachen bzw. die Einrichtungsleitung wenden. Die Vorgehensweise in solchen Fällen ist den Bewohner:innen bekannt und wird kreativ und lösungsorientiert angewendet (IN 5: 44-47; IN 9: 74ff). In Einrichtungen, in denen von einem Personalmangel berichtet wird, kommt es laut Interviewteilnehmer:innen zu Situationen, in denen Betreuung nicht immer stattgefunden habe (IN 8: 66) bzw. die Sicherheit der Nutzer:innen nicht durchgehend gewährleistet war (IN 2: 150f; IN 8: 80-83). So komme es auch zu Situationen von fehlender Unterstützung bei Hilfebedarf (IN 9: 79-84). Die Nutzer:innen nehmen zudem eine Überlastung des Personals, auch durch viele Überstunden (IN 2: 152ff; IN 8: 76f), und in dessen Folge Krankheitsausfälle war (IN 8: 74f). In zwei Einrichtungen wird in Bezug auf die Personalkonstellation darauf verwiesen, dass ein höherer Anteil männlicher Mitarbeitenden bzw. ein ausgeglicheneres Geschlechterverhältnis wünschenswert sei (IN 5: 47; IN 8: 67-71). Zudem wird die Bezahlung des Personals als zu gering eingeschätzt (IN 8: 84). In einer sehr kleinen Einrichtung wird berichtet, dass zu strikte Vorgaben des BremWoBeG die Personalsituation zusätzlich belasten: in der Einrichtung sei jede Schicht mit einer Fachkraft besetzt, die durch Auszubildende und Studierende unterstützt werde. Diese Fachkraft müsse während der gesamten Schicht in der Einrichtung verbleiben, auch wenn keine Nutzer:innen dort seien. Dies käme vor, wenn diese bspw. im Urlaub oder in der Schule seien. Dies verhindere, dass Fachkräfte Ausflüge oder Einkäufe begleiten könnten. Dies sei deshalb nur durch die unterstützenden Mitarbeitenden möglich (IN 2: 143-148).

6.2.2.3 Wohn- und Betreuungsaufsicht

Die WBA ist nur in einigen Einrichtungen bekannt. In drei Einrichtungen geben Nutzervertretung und Nutzer:innen an, noch nie von der WBA gehört zu haben und keine Ansprechpersonen zu kennen (IN 5: 54; IN 8: 91; IN 9: 87). In zwei dieser Einrichtungen geben die Mitarbeitenden an, dass sie die WBA kennen und auch schon Kontakt zu dieser hatten (IN 5: 56; IN 9: 88). In den zwei übrigen Einrichtungen kennen zumindest einige Nutzer:innen die WBA, Kontaktpersonen sind jedoch unbekannt (IN 3: 45; IN 2: 105f). In zwei Einrichtungen waren in der Vergangenheit auch Nutzervertretungen an Prüfungen beteiligt (IN 3: 47; IN 9: 90). Zudem wurden in einer Einrichtung Mitarbeitende der WBA früher manchmal zu Beiratssitzungen eingeladen (IN 3: 49).

Nicht nur die Nutzervertretungen wünschen sich regelmäßigen Kontakt zur WBA (IN 2: 84; IN 8: 92f), sondern auch Mitarbeitende / Leitungen äußern, dass eine direktere, transparente und regelmäßige Kommunikation sowie regelmäßige Prüfungen durch die WBA erwünscht sind, da dies Unsicherheiten abbauen könne (IN 2: 81ff; IN 5: 57-60).

Prüfungen durch die WBA haben vor allem in der weiter zurückliegenden Vergangenheit stattgefunden (IN 3: 46ff; IN 9: 88f). In einem Fall, hat eine Prüfung vier Wochen vor der Befragung stattgefunden, dies war jedoch auch die erste Prüfung seit mehr als drei Jahren (IN 2: 74ff). In Bezug auf diese Prüfung lag zum Zeitpunkt der Befragung noch kein Ergebnisbericht der WBA vor (IN 2: 78), in einer anderen Einrichtung wird durch eine Mitarbeitende berichtet, dass die Ergebnisberichte in der Vergangenheit dem Beirat ausgehändigt wurden (IN 9: 91). Zwei Nutzervertretungen äußern, dass häufigere und regelmäßige Prüfungen sinnvoll erscheinen (IN 2: 77; IN 8: 93ff). Außerdem wird die Einbindung der Nutzervertretungen in den Prüfprozess gewünscht (IN 2: 92f). Zudem wird benannt, dass ein Veröffentlichungszeitraum für die Ergebnisberichte sinnvoll erscheint, um Aktualität zu gewährleisten und über Mängel informiert zu werden (IN 2: 78ff; 91).

6.2.2.4 Beschwerden

In Bezug auf Beschwerden wird von fast allen Nutzervertretungen berichtet, dass es ein offizielles Beschwerdeverfahren gebe, dieses jedoch gar nicht oder nur selten genutzt werde, da die meisten Beschwerden direkt an Mitarbeitende und Leitungen gerichtet würden (IN 3: 56f; IN 5: 73; IN 8: 113-117; IN 9: 104f). Die Nutzervertretung einer kleinen Einrichtung berichtet davon, bei der Einrichtung nach dem offiziellen Beschwerdeverfahren nachgefragt zu haben. Daraufhin wurde sie gebeten offizielle Beschwerden zu unterlassen und Probleme intern zu regeln (IN 2: 98f). In einer weiteren Einrichtung wird davon berichtet, dass Beschwerden gegenüber dem Träger aufgrund der Abhängigkeit schwierig seien. Es käme immer wieder vor, dass mit der Kündigung des Betreuungsvertrags gedroht werde, dies habe für die meisten Nutzer:innen die Obdachlosigkeit zur Folge (IN 8: 118-122). Gerade für kleine Einrichtungen erscheint eine unabhängige Ansprechperson oder alternativ eine unabhängige Clearingstelle als wünschenswert (IN 2: 100-103). Das Beratungsangebot der WBA erscheint diesbezüglich wenig nutzerfreundlich und der Zugang ist für viele Nutzer:innen nicht niedrigschwellig genug (IN 2: 107-110). Zudem wird angemerkt, dass auch zur Behörde eine Abhängigkeit besteht. Aus diesem Grund sei eine vollkommen unabhängige Beratungsstelle, bei der auch anonyme Beratungen möglich sind, sinnvoll (IN 2: 114f).

6.2.2.5 Gewaltprävention

In mehreren Interviews wird Gewalt als ein wiederkehrendes Problem beschrieben, es käme vor allem zwischen jungen Menschen, aber auch bei Menschen mit psychotischem Erleben, zu Gewaltvorkommnissen (IN 5: 84f; IN 8: 129; IN 9: 119). Auch Gewalt von Nutzer:innen gegenüber Mitarbeitenden wird als Problem benannt (IN 8: 130f). In einer Einrichtung wird strukturelle Gewalt durch das Machtverhältnis beschrieben (Drohung mit Obdachlosigkeit) (IN 8: 96-99). In einer Einrichtung gibt es keine:n Gewaltpräventionsbeauftragte:n (IN 3: 60), Gewaltpräventionskonzepte sind nicht immer bekannt (IN 9: 120) oder es besteht aufgrund sprachlicher Barrieren ein erschwerter Zugang für Nutzer:innen (IN 9: 121ff). Eine Mitarbeitende merkt an, dass es eine Broschüre zum Konzept in leichter Sprache gebe, dies ist den Nutzer:innen im Interview jedoch nicht bekannt (IN 9: 121ff). Konflikte werden in den meisten Einrichtungen trotzdem bspw. im Rahmen von Gruppengesprächen, Diskussionen und Gesprächskochabenden (IN 5: 86f; IN 8: 132f) bearbeitet. Zudem gibt es unterschiedliche Angebote zum Thema Gewalt und sexualisierter Gewalt in den Einrichtungen wie Arbeitsgruppen, Themenabende und ein Präventionsbüro zum Schutz vor Grenzverletzungen und sexualisierter Gewalt (IN 3: 60ff; IN 5: 88f; IN 8: 135f). In zwei Einrichtungen werden Mitarbeitende verpflichtend zum Thema Gewalt geschult (IN 3: 65f; IN 8: 138). Mitarbeitende halten die Bereitstellung von mehr Ressourcen für Gewaltprävention und mehr Partizipation bei der Entwicklung von Angeboten für sinnvoll, Schulungen der Nutzer:innen sind diesbezüglich denkbar (IN 3: 63-67).

Zum Thema Frauenbeauftragte herrscht kein einheitliches Bild: in einer Einrichtung ist das Thema aus Sicht des Interviewpartners nicht relevant (IN 2: 137), in zwei Einrichtungen gibt es eine bzw. mehrere

Frauenbeauftragte. Dieses Angebot werde vielfältig genutzt (IN 3: 29; IN 9: 125-128). In den beiden übrigen Einrichtungen löst die gesetzliche Regelung bei Nutzer:innen und Mitarbeitenden Befremden aus, da der Anteil der männlichen Bewohner deutlich größer ist und es zugleich wenig männliche Mitarbeitende gebe, Fragen hinsichtlich der Sexualität blieben deshalb teilweise unbeantwortet (IN 5: 92-97). Bei Nutzer:innen besteht Unklarheit, ob die Notwendigkeit spezifisch für die Gruppe der Frauen besteht (IN 8: 142ff).

6.2.2.6 Änderungswünsche

n mehreren Einrichtungen besteht der dringende Wunsch, dass die Nutzervertretungen mehr Partizipation am direkten Geschäft und mehr Mitsprache bei der Entwicklung der gesetzlichen Regelungen (bspw. bei der Heimmitwirkungsverordnung) sowie Einflussnahme im Sinne von verbindlichen Mitbestimmungsstrukturen und Handlungsbefugnissen erhalten (IN 2: 161f; IN 3: 69f; IN 8: 139; 153f). Zudem sollte die Mitwirkung durch Stärkung der Nutzervertretungen bspw. durch bessere Ausstattung gefördert werden (IN 8: 148-152). Außerdem besteht der Wunsch nach Schulungen und Weiterbildungen für die Nutzervertretungen (IN 3: 71f; IN 8: 136ff; 157). Als positiv würden des Weiteren die Anerkennung der Beiratsarbeit als Arbeitszeit sowie eine höhere Aufwandsentschädigung bewertet (IN 9: 133f; IN 8: 158ff).

Als weiterer zentraler Aspekt wird die Vereinfachung der Gesetzestexte (im Sinne von Steigerung der Nutzerfreundlichkeit) bzw. die Übersetzung in leichte Sprache gewünscht (IN 3: 73f; IN 2: 157) sowie eine verpflichtende Informierung der Nutzer:innen über Rechte und Bestimmungen durch den Träger, ggf. unter Einbindung der WBA (IN 2: 158ff).

Wiederholend wurden mehr Personal und vor allem männliches Personal (IN 9: 132; IN 5: 99f) und die regelmäßige und persönliche Überwachung der Einrichtungen durch die WBA gewünscht (IN 8: 155f).

6.2.3 Befragung der BIVA

Die Struktur der folgend dargestellten Ergebnisse orientiert sich am Aufbau des BremWoBeG.

6.2.3.1 Allgemeine Beurteilung des BremWoBeG

Insgesamt attestieren die Mitglieder der BIVA dem BremWoBeG eine geringe Nutzerfreundlichkeit (IN 1: 43) sowie fehlende Bekanntheit unter Nutzer:innen (IN 1: 41). Problematisch sei dabei, dass fehlende Verständlichkeit und Bekanntheit zu Rechtseinschränkungen führten (IN 1: 45f). Es wird außerdem betont, dass das BremWoBeG ein Verbraucherschutzgesetz sei (IN 1: 39f). Die BIVA beurteilt den Überwachungsauftrag, der im Gesetz formuliert ist insgesamt als weitestgehend angemessen an, dieser könne aber durch die WBA aufgrund von Personalmangel aktuell nicht erfüllt werden (IN 1: 131-135). Eine Sortierung der Rechte der Nutzer:innen sowie der Ziele des Gesetzes ist laut BIVA nicht möglich und auch nicht gewünscht, da das Erreichen aller Ziele wichtig sei. Zudem könnte die Erstellung einer Rangfolge den Eindruck erwecken, dass die Erreichung einzelner Ziele hintenangestellt werden könnte. In Bezug auf die Erreichbarkeit der Rechte und Ziele wird bemerkt, dass die gesetzlichen Regelungen grundsätzlich dazu geeignet seien, limitierende Faktor hier jedoch die zur Verfügung gestellten Ressourcen seien (E-Mail vom 03.11.2021).

6.2.3.2 Geltungsbereich des BremWoBeG

Allgemein wird von der BIVA beschrieben, dass aktuell und auch zukünftig sowohl stationäre als auch ambulante Versorgungsformen notwendig sind (IN 1: 87f). Dabei bedürfe es hinsichtlich der ambulanten Einrichtungen einer stärkeren Kontrolle, in stationären Einrichtungen müsse qualitativ gute und bedarfsgerechte Versorgung stattfinden (IN 1: 88ff). Ein Wandel zu einem primären Versorgungsmodell wie Buurtzorg sei in Deutschland nicht umsetzbar (IN 1: 91f).

Die BIVA beschreibt eine Verbesserung durch die Neukategorisierung im Zuge der letzten Novellierung des BremWoBeG, da Anforderungen an unterschiedliche WuUA transparenter geworden seien (IN 1: 56f) und dadurch auch die Aufgaben der WBA klarer würden (IN 1: 59f). Trotz der Neukategorisierung käme es jedoch noch immer zu Irritationen und Missverständnissen, da die Übersichtlichkeit im Zuge der Novellierung gelitten habe (IN 1: 58-61). Die Einbindung der mobilen Unterstützungsdienste wird im Rahmen der Neukategorisierung als wesentlicher Schritt gesehen, da aufgrund aktueller Betrugsfälle dringender Handlungsbedarf bestand und weiterhin besteht (IN 1: 68ff). Der Bereich der Pflege sei aufgrund der Verschränkung von leistungs- und vergütungsrechtlichen Regelungen prädestiniert für Betrug (IN 1: 70f). Aus diesem Grund sollte zudem auf eine generelle Einbindung der mobilen Unterstützungsdienste hingewirkt werden (IN 1: 74f). Die BIVA merkt an, dass die Ambulantisierung von stationären Einrichtungen zur Verteuerung der Versorgung insgesamt und somit zur Belastung der Gesellschaft beitrage (IN 1: 64f) und zudem die Nutzerrechte einschränke (IN 1: 62f). In Bezug auf die Erweiterung des Geltungsbereichs gibt es keine Ergänzungen, aber es wird die Förderung von genossenschaftlich organisierten Wohnformen sowie privaten Stiftungen für Pflege angeregt (IN 1: 124f). Zudem sollte laut BIVA die Erwirtschaftung von Gewinn und Rendite im Pflegesektor mindestens begrenzt werden (IN 1: 126f).

6.2.3.3 Transparenz, Informationspflichten und Beratung

In Bezug auf den Beratungsauftrag, den die WBA laut § 11 BremWoBeG inne hat, vertritt die BIVA den Standpunkt, diesen einzuschränken und auf die Beratung von pflegebetroffenen Personen (Nutzer:innen, Interessent:innen und An- und Zugehörige) zu reduzieren. Normadressaten sollten laut BIVA ausschließlich auf eigene Kosten durch externe Institutionen beraten werden, wobei die WBA Leistungsanbieter zu einer solchen Beratung verpflichten könnten (IN 1: 168-172). Im Rahmen dessen solle auch die Beratung von Normadressaten bei Planung, Betrieb und konzeptioneller Umgestaltungen (§ 11 Abs. 1 Nr. 4 BremWoBeG) gestrichen werden. Dies führe auch zur Entlastung der WBA (IN 1: 181f). Des Weiteren bestehe das Problem, dass Nutzer:innen zu wenig über ihre Rechte und das Beratungsangebot der WBA informiert seien, sodass dieses auch aus Unkenntnis nicht adäquat genutzt werde (IN 1: 38-42).

In Bezug auf die Veröffentlichung der Ergebnisberichte der WBA wird angemerkt, dass die derzeitige Veröffentlichungspraxis nicht hinnehmbar sei (IN 1: 145f), da keine Veröffentlichung gegenüber der Allgemeinbevölkerung erfolge (IN 1: 183). Zudem fehle es an einer konkreten Veröffentlichungsfrist und an einem Ort der Veröffentlichung (IN 1: 184f). Ein Verzeichnis über Einrichtungen, so wie es in § 11 Abs. 4 BremWoBeG beschrieben wird, existiere derzeit nicht (IN 1: 195f). Das Wohnstättenverzeichnis („Wohnstättenverzeichnis 2020/2021 – Broschüre Älter werden in Bremen“) sei nicht ausreichend, da es sich eher um ein Werbemedium der Normadressaten handele, unvollständig und zudem nicht aktuell sei (IN 1: 190-194). Eine einheitliche Veröffentlichungspraxis (§ 10 Abs. 4 BremWoBeG) gehe am Informationsbedürfnis der Nutzer:innen vorbei (IN 1: 157f) und werde außerdem nicht umgesetzt (IN 1: 160ff). Zur Stärkung der Transparenz wird die Einrichtung eines Onlineportals angeregt, auf dem einrichtungsbezogene Informationen veröffentlicht werden (siehe Änderungswünsche). Zudem wird angemerkt, dass nicht nur der regelmäßige Nachweis über die Tätigkeiten der WBA (§ 11 Abs. 6 BremWoBeG), sondern auch die Veröffentlichung des Tätigkeitsberichts der WBA notwendig sei (IN 1: 197).

6.2.3.4 Anforderungen an WuUA

Hinsichtlich der Dokumentation und gerichtlichen Genehmigung von freiheitsentziehenden Maßnahmen sowie der Erstellung von Konzepten zur Eindämmung von freiheitsentziehenden Maßnahmen durch die Einrichtungen kann die BIVA keine Einschätzung abgeben, da dies nicht bekannt sei (IN 1: 207 - 214). Grundsätzlich fehle es Pflegenden aber häufig an Wissen darüber, dass auch Medikamentengaben eine freiheitsentziehende Maßnahme sein können, somit fehle es auch an einem Bewusstsein dafür (IN 1: 215ff). Zudem würden Psychopharmaka oft zu lang und häufig überdosiert verabreicht und Verschreibungen erfolgten durch Ärzt:innen „auf Zuruf" (IN 1: 201f). Bei ausreichendem und qualifiziertem Personal seine Psychopharmakagaben kaum notwendig (IN 1: 217-220). Insgesamt seien die Regelungen in § 12 BremWoBeG nicht ausreichend, freiheitsentziehende Maßnahmen auf ein ausnahmebeschränktes Maß zu begrenzen sowie dessen Dokumentation und Kontrolle zu regulieren (IN 1: 223ff).

In Bezug auf die Mitwirkung von Nutzer:innen wird fehlende bzw. unzureichende Vernetzung bemängelt (IN 1: 235). Zudem wird Mitbestimmung anstatt Mitwirkung gefordert (IN 1: 230f). Problematisch stehen der Mitwirkung aktuell auch Datenschutzbestimmungen im Weg, da aus diesem Grund die Nutzervertretungen nicht der Öffentlichkeit preisgegeben würden (IN 1: 228f). Eine Veröffentlichung der Nutzervertretungen stärke die Mitwirkung (IN 1: 234). Zudem könne die Abhängigkeit der Vertreter:innen problematisch sein (IN 1: 236f). Aus diesem Grund sei eine Mischung aus externen und internen Vertretungen optimal (IN 1: 238). Es wird angeregt einen Prüfkatalog zur Befragung der Vertretungen zu erstellen, um zu beurteilen, ob Schulungsbedarf und Unterstützung bei den Nutzervertretungen bestehe (IN 1: 239-242).

6.2.3.5 BremWoBeGPersV

In Bezug auf die Personalausstattung wird konstatiert, dass einerseits ausreichend Personal notwendig sie, um bedarfsgerechte Pflege durchzuführen (IN 1: 244), andererseits neben der Personalmenge aber auch die fachliche Qualität wichtig sei (IN 1: 99f). Insgesamt sei der Personaleinsatz in der stationären Pflege anachronistisch organisiert und nicht geeignet personelle Kontinuität zu gewährleisten (IN 1: 97f). Hinsichtlich der Fachkraftquote sei eine Abkehr der aktuellen Regelungen (50 %-Fachkraftquote) im Rahmen der Umsetzung des neuen Personalbemessungsverfahrens nach Rothgang denkbar, solange die Versorgungsqualität gewährleistet ist (IN 1: 245f). Die BIVA gibt zu bedenken, dass durch diese Umstellung die Kontrolle der Personalausstattung ggf. aufgrund der hohen Personalfluktuation und Leiharbeit problematisch werde, wobei das Problem aktuell ebenso bestehe (IN 1: 246-249). Neben der fachlichen Qualifikation und der Personalmenge, gebe es aber weitere wichtige Faktoren, die die Versorgungsqualität beeinflussen, z. B. Sozialkompetenz, Sprachkenntnisse, Verlässlichkeit (im Sinne von geringer Fluktuation) und Motivation (IN 1: 250ff). Der Aspekt Personalfluktuation habe nicht nur Einfluss auf die Versorgung, sondern auch auf die Personalkosten, da bei häufigen Personalwechseln mehr Einarbeitungszeit anzunehmen ist (IN 1: 103-107). Zur hohen Personalfluktuation käme das Problem des häufigen Einsatzes von Zeitarbeitskräften: da feste Ansprechpartner:innen ein wichtiger Aspekt in der Versorgung seien, sei der häufige Einsatz von Zeitarbeitskräften abzulehnen (IN 1: 100ff). Bei Pflegenden sei die Arbeit in Zeitarbeitsfirmen aufgrund von Arbeitsbedingungen und Bezahlung häufig attraktiv (IN 1: 119f). Zur Vermeidung dieser Problematik sollten laut BIVA die Regelungen zu Springerpools der Hamburger Personalverordnung berücksichtigt werden (IN 1: 263f).

Die Mindestpräsenzregelungen im BremWoBeG werden von der BIVA grundsätzlich begrüßt. Es wird jedoch darauf hingewiesen, dass vor allem nachts Pausenzeiten aufgrund der Regelung nicht eingehalten werden könnten und ebenfalls in Bezug auf die Nachtdienste, eine Verschärfung der Regelungen zu einem Verhältnis von 1:30 erfolgen sollte. Dies werde von Wissenschaft, Gewerkschaft und Berufsverband seit langem gefordert (IN 1: 266-271).

Unterstützend zur kontinuierlichen Aktualisierung der Grundqualifikation sollten laut BIVA allen Mitarbeitenden Fortbildungen durch die Träger verpflichtend angeboten und bezahlt werden. Dabei sollte das Wissen über und der Umgang mit besonderen Zielgruppen (bspw. Menschen mit Demenz) fokussiert werden (IN 1: 253-256). Diese Schulungen sollten für alle Mitarbeitenden im direkten Kontakt zu der Zielgruppe erfolgen (IN 1: 257ff) und es sollte eine Verpflichtung aller Mitarbeitenden geben, Kenntnisse über Validation o. ä. Konzepte nachzuweisen (IN 1: 261f).

6.2.3.6 Sanktionierung bei Mängeln

Laut BIVA sollte es eine Verpflichtung des Anbieters zur Vermeidung von Mängeln geben. Beim Auftreten von Mängeln sollte eine entsprechend kurze Fristsetzung zur Beseitigung der Mängel erfolgen. Wird dem nicht nachgegangen, sollte eine finanzielle Sanktionierung die Konsequenz sein, sodass eine Eindämmung von Rendite- und Gewinnmaximierung erfolgt. Der gesamte Prozess (Mangel, Frist zur Beseitigung, Sanktionierung, Ergebnis) sollte für die Öffentlichkeit transparent sein (Veröffentlichung der Maßnahmen sowie der Prüfergebnisse von WBA, Medizinischen Dienst und Gesundheitsämtern) (IN 1: 276-282).

6.2.3.7 Änderungswünsche

Die BIVA nennt einige konkrete Änderungswünsche in Bezug auf das BremWoBeG und die Versorgung von Menschen mit Pflegebedarf. Zentral sind dabei Forderungen nach mehr Transparenz durch die Normadressaten und die WBA. Für die Steigerung von Transparenz der Leistungsangebote wünscht sich die BIVA eine Onlinedatenbank, in der alle Leistungsanbieter verpflichtend Qualitätsmerkmale veröffentlichen (IN 1: 107f; 150; 154). Dabei sind folgende Merkmale denkbar: Ist-Personalmenge, Personalfluktuation, Verhältnis von Festangestellten zu Zeitarbeitskräften sowie die Anzahl der Mitarbeitenden mit Migrationshintergrund. Der letzte Aspekt wird damit begründet, dass Menschen mit Migrationshintergrund Probleme beim Verstehen und Sprechen der deutschen Sprache hätten und dadurch die Qualität der Pflege eingeschränkt werden könnte (IN 104; 115-118). Des Weiteren wäre eine Veröffentlichung der Nutzervertretung einer Einrichtung sowie eine Kontaktadresse zu dieser (IN 1: 232f) und die Veröffentlichung von Kooperationen mit Ärzt:innen (IN 1: 305ff). In Bezug auf die Veröffentlichung von Ergebnisberichten der WBA wird kritisiert, dass diesbezüglich die Verantwortung bei den Normadressaten liege. Es sollte aus Transparenzgründen eine Verschiebung der Verantwortlichkeit auf die Prüforganisation (WBA) erfolgen (IN 1: 151f). Des Weiteren wird eine regelhafte und vollständige Veröffentlichung der Ergebnisberichte der WBA für Regel- und Anlassprüfungen sowie der Berichte des Medizinischen Dienstes und der Gesundheitsämter gegenüber der Allgemeinbevölkerung gefordert (IN 1: 147 – 150). Die Ergebnisberichte sollten außerdem um eine Soll-Ist-Gegenüberstellung der personellen Ausstattung ergänzt werden (IN 1: 186).

Als weiterer Aspekt wird eine gesetzliche Regelung zur Sicherstellung guter fach- und hausärztlicher Versorgung gefordert (IN 1: 298f). Dabei sollte laut BIVA berücksichtigt werden, dass Behandlungen und Medikationsveränderungen nicht ohne Aufklärung und Zustimmung der Bewohner:innen bzw. deren Rechtsvertretungen erfolgen. Hier fehle es jedoch vor allem an Kontrollen bzw. an der Umsetzung des gültigen Gesetzes (IN 1: 299-302). Ergänzend wird die Meldepflicht bei der Verschreibung von Psychopharmaka gewünscht, um freiheitsentziehende Maßnahmen durch Medikamentengabe einzuschränken (IN 1: 202ff).

Neben der Steigerung der Transparenz und der Sicherstellung der ärztlichen Versorgung wird als dritter Aspekt hinsichtlich der Veränderung des BremWoBeG geäußert, dass die Nutzerfreundlichkeit des Gesetzes verbessert werden soll. Dies könne durch Vermeidung von Querverweisen auf andere Gesetze und Paragraphen oder durch Erläuterungen der Verweise erfolgen (IN 1: 43f; 291ff).

Des Weiteren wünscht sich die BIVA Veränderungen unabhängig vom Gesetzestext des BremWoBeG. Dies betrifft in erster Linie den Umgang der WBA mit dem Gesetz. Die BIVA wünscht sich diesbezüglich eine strengere Auslegung des BremWoBeG im Sinne der Nutzer:innen (IN 1: 41f) und insgesamt eine Veränderung der Arbeit der WBA von einer Beratungsfunktion zu einer Kontrollfunktion (IN 1: 165f). In diesem Zusammenhang wird auf eine schnellere, schärfere und finanziell wirksame Sanktionierung von negativ auffälligen Pflegeanbietern durch die WBA gefordert. Dadurch würden Probleme schneller abgestellt und die Effizienz der WBA könnte gesteigert werden (IN 1: 136f; 173f).

Weitere Aspekte, bei denen sich die BIVA eine Veränderung wünscht, betreffen nicht nur das Ordnungsrecht auf Landesebene, sondern müssen an anderen Stellschrauben reguliert werden. Zum einen sollten laut BIVA die Nutzer:innen oder deren Vertretungen an Pflegesatzverhandlungen beteiligt werden, da Kostenträger durch die BIVA nicht als Fürsprecher der Nutzer:innen angesehen werden (IN 1: 295ff) und zum anderen wird vorgeschlagen, dass Präsenzkräfte in Wohngemeinschaften nicht über den gleichen Pflegedienst wie Pflegekräfte beschäftigt werden sollten, sodass die Mitarbeitenden der unterschiedlichen Anbieter jeweils als Kontrollinstanz agieren könnten (IN 1: 285-288).

6.3 Beurteilung aus Sicht der Mitarbeitenden der WBA

Im Folgenden werden die Ergebnisse aus den Primärbefragungen der Mitarbeitenden der WBA dargestellt. Die Struktur der Ergebnisdarstellungen orientiert sich am Aufbau des BremWoBeG.

6.3.1 Allgemeine Beurteilung des BremWoBeG

Das BremWoBeG wird von den Mitarbeitenden der WBA als umfassend bzw. umfangreich beschrieben (ID 22: 20; ID 21: 48f) und insgesamt bei ausreichender Besetzung der WBA als „runde Sache“ bewertet (ID 21: 57). Der große Umfang des Gesetzes wird zum einen positiv bewertet, da hiermit viele relevante Aspekte sowohl aus Nutzer:innen- als auch aus Einrichtungs- und Behördenperspektive erfasst werden (ID 22: 21f; ID 21: 51ff), zum anderen erfolge dadurch aber eine große Personalbindung auf Seiten der Behörde (ID 21: 49f). Daher wird trotz der eigentlich positiven Gesamtbewertung die Notwendigkeit für weitere Anpassungen und Ausdifferenzierungen im Gesetz gesehen (ID 22: 23f).

Zur Bewertung der letzten erfolgten Gesetzesveränderungen durch die Novellierung des BremWoBeG 2017 wurde im Rahmen der Onlinebefragung nach den beiden wichtigsten umgesetzten Veränderungen gefragt. Dabei zeigt sich, dass alle n = 5 teilnehmenden Mitarbeitenden der WBA die *Fokussierung von Gewaltprävention* als direkte Schutzfunktion für die Nutzer:innen als eine der beiden wichtigsten Veränderungen erachten. Als weitere zentrale Veränderung wurde die Neuordnung der WuUA benannt, zu der in n = 2 Fällen die Neukategorisierung selber und in n = 1 Fall der Einbezug mobiler Unterstützungsdienste in den Anwendungsbereich des BremWoBeG ausgewählt wurde (n = 2 fehlende Antworten).

6.3.2 Ziele des Gesetzes

In der Onlinebefragung wurden die Mitarbeitenden der WBA gefragt, als wie geeignet die Regelungen des BremWoBeG zur Erreichung der Ziele des BremWoBeG einzuschätzen sind. Dabei wurden die entsprechenden Bewertungen zu zwei Zeitpunkten, nämlich *während der Covid-19-Pandemie* und v*or* der *Covid-19-Pandemie* erfragt, da hierdurch eine differenziertere Aussage zur Wirksamkeit der gesetzlichen Regelungen unter extremen Rahmenbedingungen möglich ist. Es liegen von n = 3 Mitarbeitenden Antworten diesbezüglich vor. Es wird deutlich, dass die Regelungen des BremWoBeG vor der Covid-19-Pandemie in Hinblick auf fast alle Ziele als *weitestgehend / teilweise geeignet* zur Zielerreichung erachtet werden. Lediglich in Bezug auf das Ziel *Verbraucher:innen* wird in n = 2 Fällen angegeben, die Gesetzesregelungen seien *kaum geeignet*. Die Eignung der Regelungen zur Zielerreichung während der

Covid-19-Pandemie wird durchgehend deutlich schlechter bewertet und die Regelungen des BremWoBeG werden in Bezug auf die Ziele *Lebensende, Wahlrecht, Identität, Verbraucher:innen, Transparenz* und *Mitwirkung* von jeweils n = 2 Personen als *kaum / nicht geeignet* eingeschätzt. Es zeigt sich also, dass die umfangreichen Gesetzesregelungen zur Erreichung der zu Grunde liegenden Zielsetzungen im Normalbetrieb durchaus geeignet erscheinen, dies während der Pandemie allerdings deutlich negativer bewertet wurde.

6.3.3 Anwendungsbereich des BremWoBeG

Die Neukategorisierung des Anwendungsbereichs des BremWoBeG im Zuge der letzten Novellierung kann durch die Mitarbeitenden der WBA qualitativ nur schwer beurteilt werden (ID 21: 61; ID 22: 34f). Es komme auf Seiten der Normadressaten aber auch bei der WBA hin und wieder zu Problemen bei der Zuordnung von konkreten WuUA (ID 22: 36ff), was darauf deutet, dass die gesetzlichen Regelungen nicht eindeutig aufgefasst werden. Während der Einbezug von mobilen Unterstützungsdiensten, die Leistungen in WuUA anbieten, in den Anwendungsbereich des BremWoBeG und die damit einhergehende Möglichkeit diese niedrigschwellig zu prüfen von den interviewten Personen als sinnvoll erachtet (ID 21: 64; ID 22: 46) wurde, erschien dieser Aspekt in der Onlinebefragung uneinheitlich. Von jeweils n = 2 Personen wurde eine *eher positive* bzw. *eher negative* Beurteilung abgegeben (n = 1 keine Einschätzung möglich). Ob der Anzeigepflicht der mobilen Unterstützungsdienste nachgekommen wird, ist nicht bekannt (ID 22: 45), es besteht aber die Vermutung, dass viele mobile Unterstützungsdienste diesen Vorgaben nicht nachkommen (ID 22: 41 – 44). Hierdurch kann nicht von einem vollständigen Überblick über die in Bremen tätigen WuUA ausgegangen werden. Dies zeigt sich auch bei der Analyse der Statistiken der WBA (siehe Tabelle 5). Eine potenzielle weitere Ausweitung des Anwendungsbereichs auf *alle* mobilen Unterstützungsdienste (unabhängig von deren Leistungsangebot) wird in den Interviews als fachlich sinnvoll, aber aufgrund der Personalsituation in der WBA als nicht möglich beurteilt. (ID 21: 67 – 72; ID 22: 50ff). In der Onlinebefragung geben n = 4 Personen an, dass eine solche Erweiterung nicht umgesetzt werden sollte (n = 1 keine Einschätzung möglich). Zur Differenzierung von anbieterverantworteten und selbstverantworteten Wohngemeinschaften wird von den interviewten Mitarbeitenden der WBA geäußert, dass aus Sicht einer Beratungs- und Prüfbehörde vor allem die persönliche Verantwortlichkeit im Sinne einer festen Ansprechperson wichtig sei (ID 21: 75ff; ID 22: 55). In der Onlinebefragung wird von n = 2 Personen angegeben, dass diese Trennung notwendig ist (n = 3 keine Einschätzung möglich). Als Gründe für die fehlenden Meldungen von selbstverantworteten WG in Bremen werden zwei wesentliche Punkte genannt: Einerseits könnten zu hohe (Zulassungs)Hürden bestehen oder auch Unwissenheit über das Konzept bestehen (ID 21: 79; ID 22: 59f) und somit die Einrichtung dieser WuUA gehemmt werden. Andererseits wird vermutet, dass trotz fehlender Meldung über selbstverantwortete WG bei der WBA solche Einrichtungen in Bremen existieren könnten (ID 22: 58) und es sich somit um ein Verwaltungsartefakt handelt. Die Prüfung in selbstverantworteten Wohngemeinschaften wird als nicht notwendig erachtet (ID 22: 56). Grundsätzlich wird die Entwicklung neuer Wohnformen als Alternative zu den „klassischen“ Pflegeheimen als positiv erachtet (ID 21: 84f; ID 22: 64f), das BremWoBeG aber als so ausführlich betrachtet, dass von den Mitarbeitenden der WBA weder in den Interviews noch in der Onlinebefragung ein aktueller Bedarf gesehen wird, weitere Wohnformen ins BremWoBeG aufzunehmen (ID 21: 86f; ID 22: 66f; n = 4 *nein, kein Bedarf*; n = 1 keine Einschätzung möglich). Die aktuellen Befugnisse reichten zur Erfüllung des Überwachungsauftrags in Relation zur aktuellen Angebotslandschaft aus (ID 21: 91f; ID 22: 75f).

6.3.4 Transparenz, Informationspflichten und Beratung

Die Verpflichtung der WuUA den Nutzer:innen, ihren Vertreter:innen und weiteren Interessent:innen die Ergebnisse von behördlichen Prüfungen zur Verfügung zu stellen (§ 10 Abs. 2 BremWoBeG) wird von den interviewten Mitarbeitenden der WBA als sinnvoll und wichtig bewertet (ID 21: 113; ID 22: 81f). Jedoch fehle es sowohl in der Formulierung der Berichte, als auch in der konkreten Umsetzung der Veröffentlichungspflicht noch an Nutzerfreundlichkeit, da die Art der Veröffentlichung stark vom jeweiligen Nutzerbeirat der WuUA abhänge (ID 21: 114 – 117; ID 22: 85). Dennoch wird die Erstellung allgemeingültiger Standards zur Veröffentlichung der Ergebnisse wie sie in § 10 Abs. 4 BremWoBeG festgeschrieben sind, deren Umsetzung bislang jedoch nicht erfolgt ist, unterschiedlich beurteilt. Einerseits wird dies als sinnvoll (ID 21: 123), andererseits eher als zweitrangig erachtet (ID 22: 99f). Zudem erfolgt bisher keine reguläre Überprüfung, ob die Weitergabe der Ergebnisberichte an die Nutzerbeiräte in den WuUA auch wirklich erfolgt (ID 22: 95ff). Insofern wird in Bezug auf die Informationspflicht eher die nachvollziehbare Umsetzung als eine beschleunigte Standardisierung als notwendig erachtet.

Die Beratung von Nutzer:innen (§ 11 Abs. 1 BremWoBeG) kommt im Alltagsgeschäft der WBA nur selten vor (ID 21: 127; ID 22: 106), häufiger erfolgt die – meist telefonische – Beratung von Nutzerbeiräten. Inhalt und Intensität sind jedoch abhängig von den Personen im jeweiligen Beirat, können allerdings sehr zeitintensiv sein (ID 21: 128 – 132). Thematisch werden häufig Formalia zur Mitwirkungsverordnung wie etwa zu den Beiratswahlen erläutert (ID 21: 133; ID 22: 109f). Die Beratung von Nutzer:innen mobiler Unterstützungsdienste (§ 11 Abs. 1 Nr. 4 BremWoBeG) werde nicht bzw. sehr selten genutzt (ID 21: 146; ID 22: 132). Den größten Teil der Beratungstätigkeit nimmt die Beratung von Leitungspersonen der WuUA ein (ID 22: 112). Die Ausschöpfung dieser Beratungsmöglichkeit sei jedoch zum einen abhängig von den jeweiligen Leitungspersonen (ID 21: 135; ID 22: 122) und würde zum anderen durch die nach wie vor bestehende Wahrnehmung der WBA als sanktionierende Instanz gehemmt (ID 21: 136 - 139). Des Weiteren beeinflusse die persönliche Beziehung zwischen Leitungspersonal und Mitarbeitenden der WBA (ID22: 123f) sowie die Kommunikation der Mitarbeitenden der WBA die Beratungstätigkeit (ID 22: 125 – 128).

Die Inhalte der Ergebnisberichte erfassen laut der Aussagen in beiden Datenquellen die relevanten Aspekte (ID 21: 148f; ID 22: 137; n = 5 *ja, relevante Aspekte werden erfasst*). Die Zuordnung einzelner Sachverhalte stelle dabei aber hin und wieder ein Problem dar, da eine individuelle, vom fachlichen Hintergrund der Sachbearbeiter:innen geprägte Auslegung der gesetzlichen Formulierungen erfolge (ID 22: 138 -145). Besonders in Bezug auf die qualitative Beurteilung der Mängel in den Kategorien *Mangelfreiheit, geringfügige Mängel* und *wesentlich Mängel*, fehle es an einer einheitlichen Definition. Derzeit erfolgte auch diese Einschätzung sehr individuell und abhängig vom fachlichen Hintergrund (ID 21: 157f; ID 22: 150). Eine verbindliche Definition sei aber notwendig um kongruente Gutachten zu erstellen (ID 21: 155f; ID 22: 148ff) und somit den Vergleich zwischen Einrichtungen zu ermöglichen. Zudem bestehe die Gefahr, dass WuUA die Kategorie *geringfügige Mängel*, falsch als *nicht so relevant* interpretierten (ID: 21 157ff). Eine dichotome Unterscheidung in Mangel bzw. Mangelfreiheit könne Klarheit für die WuUA herstellen (ID 22: 151f). In der Onlinebefragung wird dies kontrovers beurteilt: jeweils n = 2 Personen halten eine differenziertere Abstufung bzw. eine dichotome Abstufung für *sinnvoll*, n = 1 Person hält die aktuelle Regelung für *angemessen*. Ein Verzeichnis aller WuUA mit verbraucherrelevanten Merkmalen (§ 11 Abs. 3 BremWoBeG) wird als sinnvoll und hilfreich für Nutzer:innen erachtet (ID 21: 164ff; ID 22: 159f).

6.3.5 Anforderungen an die WuUA

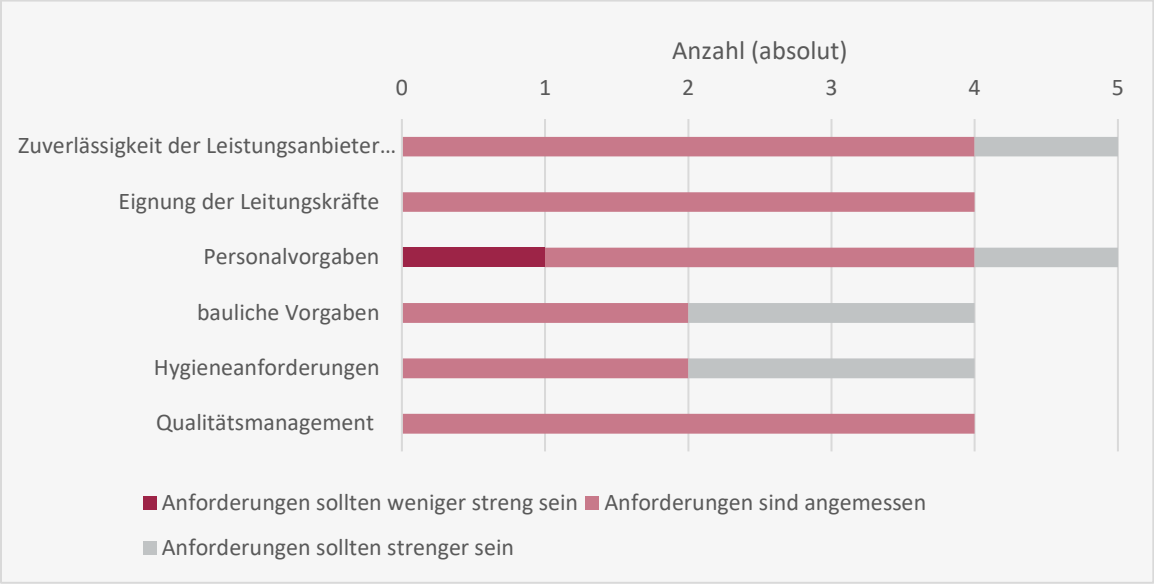
Die interviewten Mitarbeitenden der WBA gehen davon aus, dass freiheitsentziehende Maßnahmen in WuUA auch ohne Dokumentation bzw. gerichtliche Genehmigung durchgeführt werden. Das Ausmaß dieser Vorkommen wird jedoch unterschiedlich eingeschätzt: während die eine interviewte Person dies nur in Ausnahmefällen vermutet (ID 21: 177) und mit Ausnahme der Covid-19-Pandemie auch einen allgemeinen Rückgang solcher Maßnahmen beobachtet (ID 21: 170, 173f), geht die andere Person davon aus, dies käme viel häufiger als notwendig vor (ID 22: 164f). Auch das Wissen der WuUA über freiheitsentziehende Maßnahmen wird unterschiedlich wahrgenommen: zum einen seien die WuUA sehr gut informiert (ID 21: 171f), zum anderen bestehe viel Unwissenheit darüber (ID 22: 165ff). Die Regelungen zu freiheitsentziehenden Maßnahmen (§ 12 BremWoBeG) werden entsprechend als *ausreichend* (ID 21: 180) bzw. als *ein Anfang, der weiterer Ausdifferenzierung bedarf* (ID 22: 174ff) beurteilt. Hierbei steht aber weniger eine Veränderung der gesetzlichen Regelungen, sondern eine verstärkte inhaltliche Aufklärung über freiheitsentziehende Maßnahmen und Konzepte zu deren Vermeidung im Vordergrund.

Die expliziten Regelungen zur Mitwirkung der Nutzer:innen in § 13 BremWoBeG werden als in vielen Fällen zwingend notwendig erachtet, um Mitwirkung zu ermöglichen (ID 21: 183 – 187). Problematisch wird aber in Bezug auf die geltende Mitwirkungsverordnung die geringe Nutzerfreundlichkeit gesehen (ID 22: 179 – 186), die immer wieder zu formalen Unklarheiten und Beratungsbedarfen führe. Zudem bestehe weiterhin ein großer Einfluss der WuUA auf die konkrete Gestaltung der einrichtungsinternen Umsetzung der Mitwirkung (ID 22: 187f). Dadurch werde die Mitwirkung je nach WuUA sehr unterschiedlich stark umgesetzt (ID 22: 189f). Hier bestehe hinsichtlich der Arbeit der WBA eine Diskrepanz zwischen den Zielen des BremWoBeG und der Prüfpraxis der WBA (ID 22: 191 – 195). Eine Interessenvertretung werde in der Regel durch die WuUA in Form der Wahl eines Nutzerbeirats sichergestellt (ID 21: 189f), es käme aber auch vor, dass dies nicht passiere (ID 22: 197f). In diesen Fällen gibt es WuUA in denen keine Interessenvertretung existiert (ID 22: 202), da aufgrund eines Mangels möglicher Fürsprecher:innen auch durch die WBA keine Bestellung stattfinden könne (ID 22: 199ff). Es werde von der WBA zwar grundsätzlich eine Liste mit möglichen Fürsprecher:innen geführt (Protokoll WBA vom 31.3.2021), diese Liste ist laut der zuständigen Sachbearbeiterin jedoch leer (E-Mail vom 23.4.2021) und an der Bestückung der Liste werde derzeit aufgrund der Prioritätsliste der WBA nicht gearbeitet. Jedoch hätte es auch vor der Überlast wenig mögliche Fürsprecher:innen zur Umsetzung der Vorgaben nach § 13 Abs. 2 BremWoBeG gegeben (E-Mail vom 23.4.2021). Die Bestellung von Fürsprecher:innen durch die WBA ist daher noch nicht vorgekommen (ID 22: 199f; Protokoll WBA vom 31.3.2021).

Die Vorgaben zur Wahl einer Frauenbeauftragten unter den Nutzerinnen werden laut interviewten Mitarbeitenden der WBA meist nur formal erfüllt (ID 21: 192). Die Notwendigkeit dafür werde von Nutzer:innen selbst häufig in Frage gestellt (ID 21: 193f; ID 22: 208), wird aber von einer der interviewten WBA-Mitarbeiter:innen explizit als wichtig erachtet (ID 22: 209).

Die allgemeinen Anforderungen an die WuUA und deren Personal (§ 14 BremWoBeG) werden sowohl in den Interviews, als auch der Onlinebefragung weitestgehend als angemessen beurteilt (ID 21: 199; ID 22: 212ff; siehe Abbildung 37).

Abbildung 37: Beurteilung der allgemeinen Anforderungen an WuUA durch Mitarbeitende der WBA



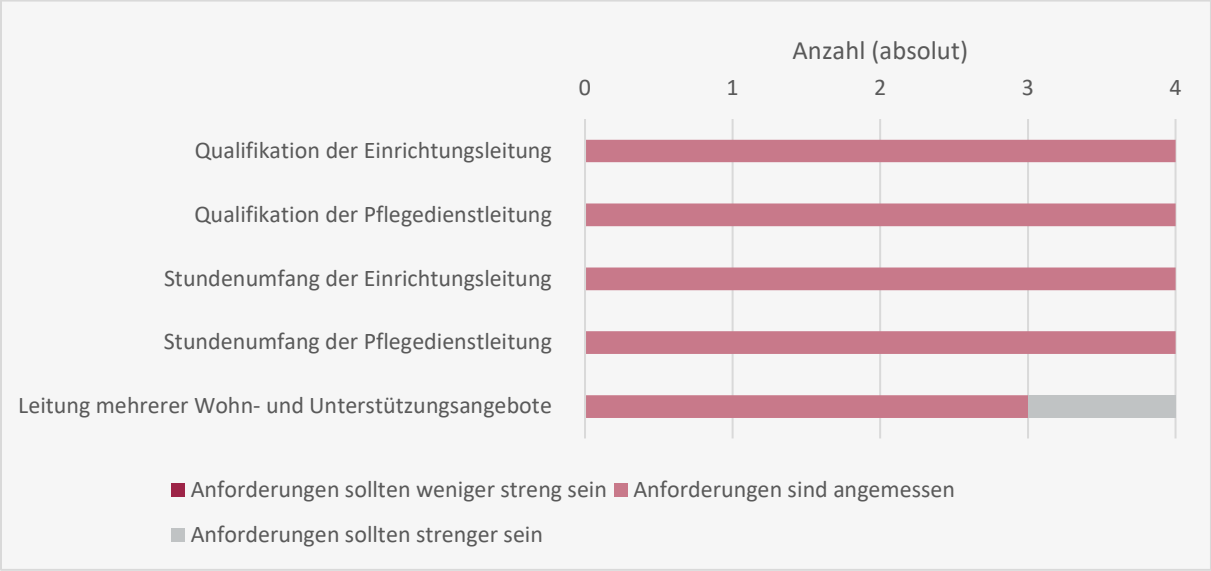
Ebenso werden die besonderen Anforderungen an die WuUA (§§ 15 – 17 BremWoBeG) als weitestgehend angemessen angesehen (ID 21: 202; ID 22: 218f). Die besonderen Anforderungen auch im Servicewohnen (§ 17 BremWoBeG) werden formal als sinnvoll erachtet (ID 21: 204; ID 22: 222), es wird jedoch beschrieben, dass die Umsetzung und Zielerreichung bisher unklar bleibt (ID 21: 206; ID 22: 223f). Die Möglichkeit von Anforderungen des Gesetzes abzuweichen (§ 18 BremWoBeG) werde selten bzw. nie genutzt (ID 21: 224; ID 22: 247). Gründe dafür könnten große Hürden und fehlende Bekanntheit sein (ID 21: 224; ID 22: 250).

6.3.6 BremWoBeGPersV

Der Berufsmix in den WuUA ist nach Einschätzung der interviewten Mitarbeitenden der WBA in Pflegeeinrichtungen eher homogen (ID 21: 214f; ID 22: 227f) und in EGH-Einrichtungen eher heterogen (ID 22: 232). Die Anerkennung von Fachkräften sei durch die Anweisungen grundsätzlich eindeutig geregelt (ID 21: 209f), hänge aber in dennoch auftretenden Zweifelsfällen von den Sachbearbeiter:innen ab (ID 22: 235f), etwa bei Anfragen zur Anerkennung nicht aufgeführter Berufe, die vor allem aus EGH-Einrichtungen kommen (ID 22: 232ff). Eine Überarbeitung der Anweisungen zur Anpassung an „neue“ Berufe finde derzeit statt (ID 21: 210ff).

Die Anforderungen an Leitungen von WuUA (§§ 2, 3 BremWoBeGPersV) werden unterschiedlich beurteilt. Während in der Onlinebefragung der Mitarbeitenden der WBA die derzeitigen Anforderungen größtenteils als angemessen einschätzen (siehe Abbildung 38), wird in einem Interview geäußert, dass diese nicht den flexiblen Lebensläufen von jungen Menschen entsprächen. In diesem Fall wird betont, dass vor allem die engen formalen und erfahrungsbezogenen Anforderungen an Pflegedienstleitungen dazu führen, dass vorhandene personelle Expertise nicht entsprechend eingesetzt werden könne, bspw. weil akademische Qualifizierungen nicht ausreichend Berücksichtigung in den Anforderungen fänden. Die Personalverordnung bedürfe somit einer Anpassung und Modernisierung (ID 22: 25 – 28).

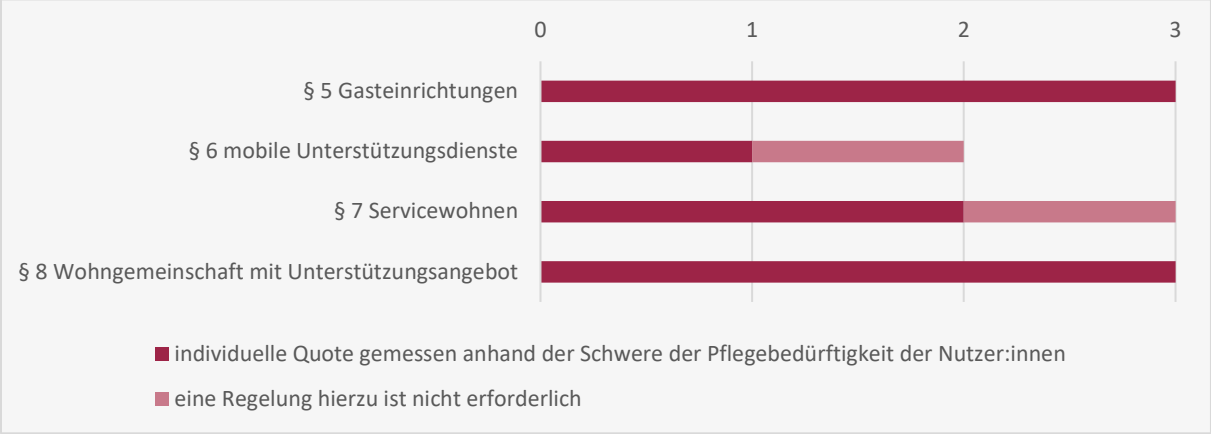
Abbildung 38: Beurteilung der Anforderungen an Leitungen von WuUA durch Mitarbeitende der WBA



Die Qualifikation der Hilfskräfte falle sehr unterschiedlich aus (ID 21: 217; ID 22: 241), neben der Formalqualifikation spiele im Alltag aber häufig auch die persönliche Erfahrung eine große Rolle (ID 22: 242 – 245). Die Festlegung von einheitlichen Ausbildungsinhalten und -anforderungen wird besonders im Rahmen einer Ausdifferenzierung der Qualifikationsniveaus als sinnvoll erachtet (ID 21: 220ff).

Es bedürfe zudem einer Anpassung der Fachkraftregelungen, da diese zu starr sei (ID 22: 252ff). Die Abkehr von einer Fachkraftquote von 50 % zu einem pflegemixspezifischem Fachkraft*anteil* wird als sinnvoll erachtet, wenn dadurch der Einsatz von Mehrpersonal ermöglicht wird (ID 21: 227f; ID 22: 257ff). Die Prüfung eines solchen einrichtungsspezifischen Fachkraftanteils sei voraussichtlich unproblematisch (ID 21: 231ff; ID 22: 260). Auch in der Onlinebefragung bildet sich diese Einschätzung ab: alle n = 5 befragten Mitarbeitenden der WBA erachten in Pflege- und Betreuungseinrichtungen einen einrichtungsindividuellen, bedarfsorientierten Fachkraftanteil als erforderlich, um eine angemessene Versorgungsqualität zu gewährleisten. Eine solche Regelung wird auch für andere WuUA präferiert (siehe Abbildung 39).

Abbildung 39: Beurteilung der Fachkräfteregelungen in verschiedenen WuUA durch Mitarbeitende der WBA



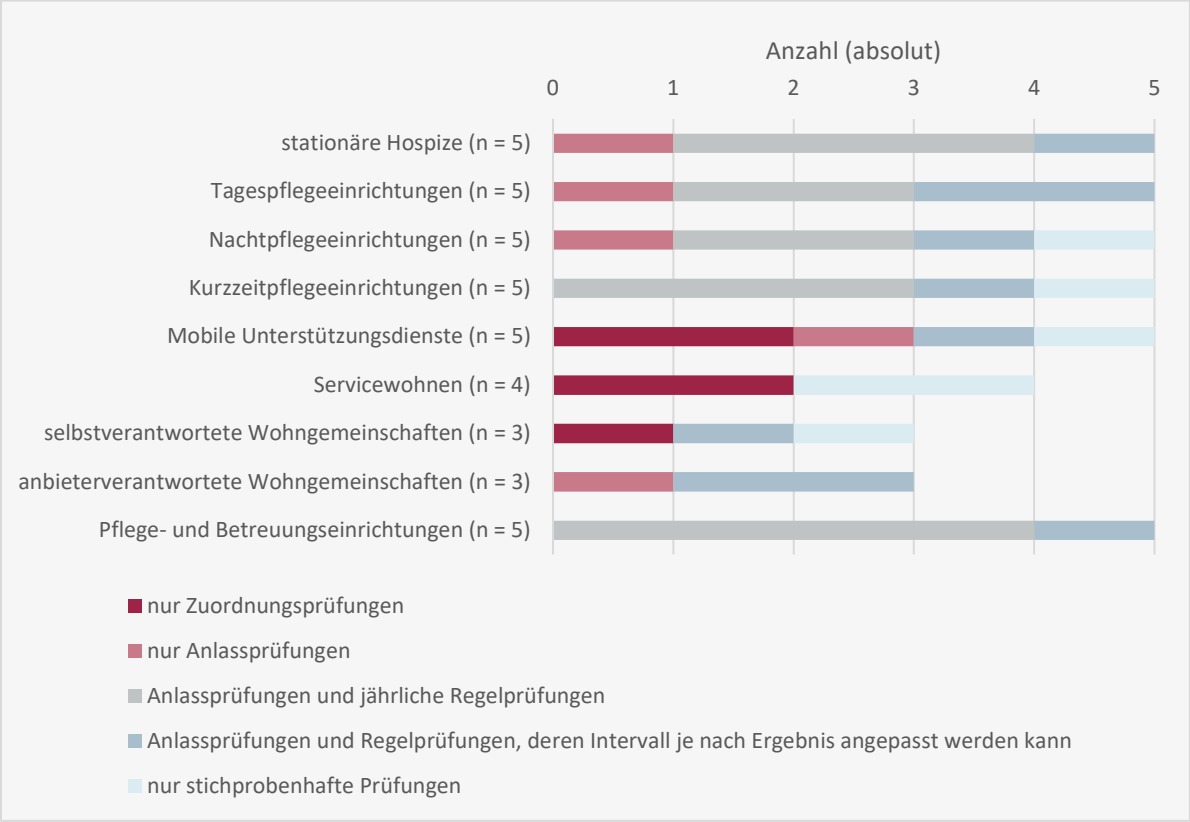
Anmerkung: Die weiteren Antwortmöglichkeiten (*Fachkraftquote < 50 %, Fachkraftquote = 50 %* und *Fachkraftquote > 50 %*) wurden in keinem Fall genannt und werden hier deshalb nicht abgebildet.

In Bezug auf die Präsenzregelungen nach § 7 BremWoBeGPersV wird von den interviewten Mitarbeitenden der WBA geäußert, dass eine Mindestpräsenz grundsätzlich sinnvoll sei (ID 21: 235; ID 22: 268). Die ausführlichen Regelungen der BremWoBeGPersV erzeugen jedoch eine weitere Anforderung, die mit den starken Limitierungen aus den Vergütungsverhandlungen und den gleichzeitigen Fachkraftanforderungen schwer zu erfüllen sei. So werde beobachtet, dass die aktuellen Regelungen (besonders im Zusammenhang mit der Covid-19-Pandemie) zunehmend nicht eingehalten werden könnten (ID 21: 235ff). Zudem käme es zu problematischen Konstellationen mit dem Leistungsrecht, da es vorkomme, dass Prüfungen der Personalausstattung durch die WBA und den MDK aufgrund der unterschiedlichen Prüfgrundlagen zu sehr unterschiedlichen Ergebnissen kämen (ID 21: 238ff). Dies träfe aber auf wenig Akzeptanz und Verständnis durch die Normadressaten (ID 21: 240). Erfahrungen während der Covid-19-Pandemie hätten gezeigt, dass eine Mindestpräsenz unabhängig der Qualifikation des Personals möglicherweise eine denkbare Alternative wäre (ID 22: 269 – 272). Die Mindestpräsenz sei auch in WuUA der EGH notwendig und könnte ggf. auch unabhängig von der Qualifikation bemessen werden (ID 22: 274ff).

6.3.7 Aufgaben und Befugnisse der zuständigen Behörde

Anhand der Ergebnisse der Onlinebefragung der Mitarbeitenden der WBA wird deutlich, dass für die meisten WuUA die Durchführung von regelmäßigen Prüfungen für sinnvoll erachtet wird. Vor allem in Pflege- und Betreuungseinrichtungen, stationären Hospizen sowie Kurzzeitpflegeeinrichtungen wird ein jährlicher Prüfturnus befürwortet (siehe Abbildung 40). In einem Interview wird betont, dass nur hierdurch ein allgemeiner und regelmäßiger Kontakt zwischen WuUA und WBA bestehen könne, der über eine Beschwerdeorientierung hinausgeht. Dadurch sei ein Eindruck über den „Normalbetrieb“ möglich (ID 21: 95 - 98). Dies könne zum Abbau des Eindrucks, die WBA sei eine reine Prüfinstanz, führen (ID 21: 136 – 142) und den Beratungsauftrag stärker in den Vordergrund rücken. Zudem unterliege die Durchführung von ausschließlich anlassbezogenen Prüfungen aber auch einer Selbstselektion, da Nutzer:innen und Angehörige bei Mängeln nicht immer aktiv werden (könnten). Dadurch könne aufgrund von ausbleibenden Beschwerden der fälschliche Eindruck entstehen, dass Mängelfreiheit bestehe (ID 21: 99 – 104). Die Regelprüfungen würden somit auch als Frühwarnsystem wirken, dessen Einsatz auch in EGH-Einrichtungen als sinnvoll bewertet wird, dessen Prüfturnus aber länger als in Pflegeeinrichtungen gewählt werden könne (ID 21: 105 – 108). Von den onlinebefragten Mitarbeitenden der WBA gibt jeweils n = 1 Person an, dass sowohl Regel- als auch Anlassprüfungen grundsätzlich unangemeldet stattfinden sollten, n = 4 Personen halten die aktuellen Regelungen für beide Prüfformen für angemessen.

Abbildung 40: Beurteilung der Prüfformen in verschiedenen WuUA durch die Mitarbeitenden der WBA



Die Zusammenarbeit zwischen Mitarbeitenden der WBA und anderen Akteuren (Landesverbänden der Pflegekassen, MDK, PKV etc.) wird unterschiedlich bewertet: es wird einerseits geäußert, diese verlaufe in der Regel relativ gut und konfliktfrei (ID 21: 256) und andererseits wird beschrieben, dass eine pauschale Beurteilung nicht möglich sei, da die Zusammenarbeit sowohl von den Sachbearbeiter:innen der WBA als auch der Landesverbände und deren jeweiligen fachlichen Hintergründen abhängig sei (ID 22: 281 – 284; ID 21: 266f). Ein standardisiertes Verfahren zum Informationsaustausch bestehe nur für einzelne Aspekte wie die Weitergabe der Ergebnisberichte sowie die Koordinierung von Prüfungen (ID 21: 263f, 258; ID 22: 289f; 292f). Für die Weitergabe von Beschwerden gäbe es dies aber nicht (ID 22: 291), so fände bei pflegespezifischen Beschwerden zwar eine Rückkopplung mit dem MDK bzw. den Landesverbänden der Pflegekassen statt (ID 21: 257; ID 22: 297f), deren Zuverlässigkeit sei aber eingeschränkt. Zeitnahe unabgesprochene Doppelprüfungen durch MDK und WBA kämen in absoluten Ausnahmefällen vor (ID 21: 241), die Regel seien jedoch gemeinsame Prüfungen mit zuvor koordinierten Absprachen (ID 21: 248f). Eine bessere und umfassendere Kooperation sei dennoch wünschenswert, um Doppelprüfungen, die für alle Beteiligten zusätzlichen Aufwand bedeuten, zu vermeiden (ID 22: 285ff). Die fehlende Verbindlichkeit der Zusammenarbeit wird von den interviewten Mitarbeitenden der WBA aber auch auf die aktuelle Personalsituation in der WBA zurückgeführt (ID 21: 54ff).

Als Konsequenz von Prüfungen fänden am häufigsten Beratungen gefolgt von Anordnungen und Belegungstopps statt (ID 21: 270). Die Wirksamkeit sei je nach Einrichtung und Mangel unterschiedlich (ID 21: 273f), es wird aber berichtet, dass in einigen Fällen erst eine Besserung erfolge, wenn monetär wirksame Sanktionen wie Belegungsstopps ausgesprochen würden (ID 21: 275f; ID 22: 310f). Diese Einschätzung spiegelt sich auch in den Ergebnissen der Onlinebefragung wider: n = 5 Personen halten den Belegungsstopp für eine geeignete Maßnahmen, n = 4 Personen geben an, dass Mängel dadurch oft abgestellt werden (siehe Abbildung 41 und Abbildung 42).

Weitere Konsequenzen werden zwar als sinnvoll, praktisch aber nicht durchsetzbar erachtet. Die Einsetzung einer kommissarischen Leitung wäre gelegentlich sinnvoll, könne aber aufgrund des fehlenden Personals für eine solche Maßnahme nicht umgesetzt werden (ID 22: 314). Die Untersagung des Betriebs führe zwar zwangsläufig zur Abstellung der Mängel, bedeute aber auch einen drastischen Eingriff in das Leben aller Nutzer:innen, der zu vermeiden sei (ID 22: 317 – 320). Sanktionierungen durch die Landesverbände der Pflegekassen würden nur dezent eingesetzt (ID 22: 328f), über einen Ausbau dieser Maßnahmen sollte nachgedacht werden (ID 22: 334f). Die Kürzung von Pflegesätzen als Maßnahme seien sehr aufwendig (ID 22: 326f), könnten aber eine wirksame Maßnahme sein (ID 22: 323f).

Abbildung 41: Beurteilung der Maßnahmen bei Mängeln durch Mitarbeitende der WBA

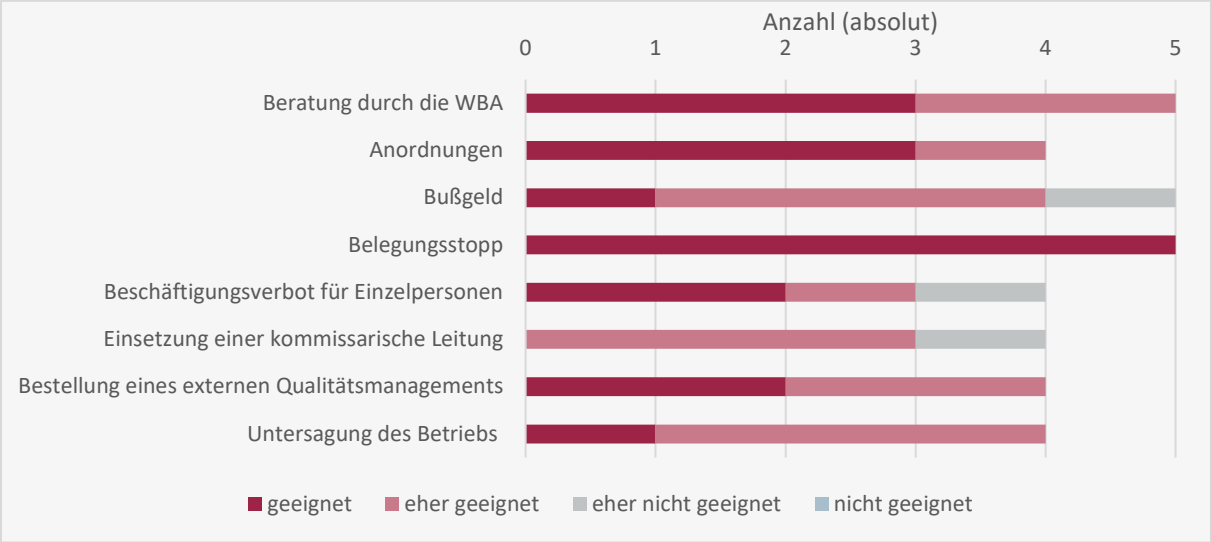
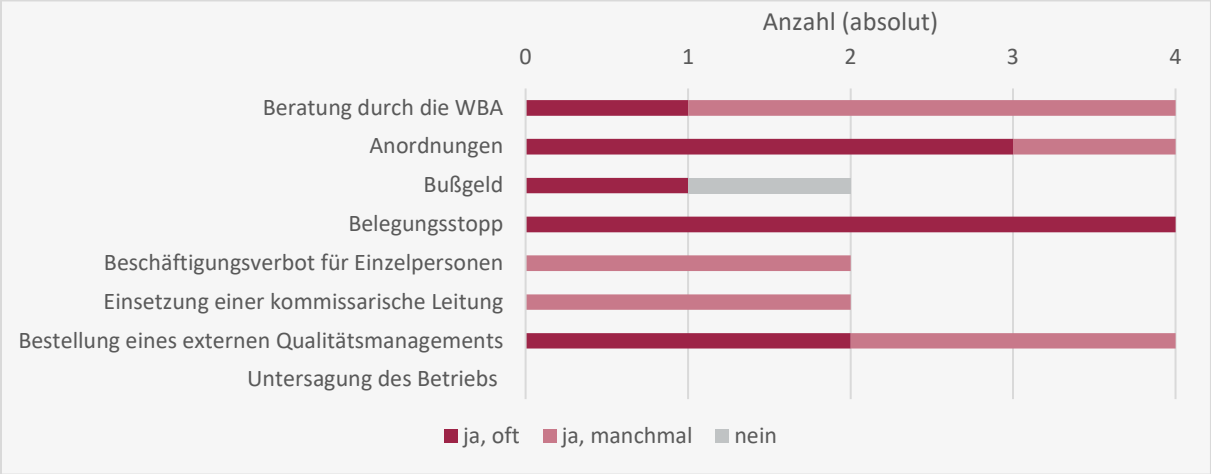


Abbildung 42: Beurteilung der Wirksamkeit der Maßnahmen durch Mitarbeitende der WBA



6.3.8 Arbeit der WBA

In Bezug auf die Arbeitsprozesse und Organisation der WBA wird beschrieben, dass sich in den letzten Jahren ein Wandel von einer verwaltungszentrierten Behörde hin zu mehr Fachlichkeit vollzogen hat (ID 22: 154). Dieser Wandel wird mit Blick auf die stärker beratungsorientierten Aufgaben der WBA als wichtig bewertet (ID 22: 155f). Jedoch steht der andauernde Personalmangel in der WBA der Erfüllung der Ziele des BremWoBeG sowie des Auftrags der WBA entgegen. Aktuell bestehe dieser Personalmangel noch, dies könne sich aber perspektivisch durch neu eingestelltes Personal bald ändern (ID 21: 293f). Beim Vorhandensein ausreichenden Personals, sei es dann möglich, die im Gesetz formulierten Ziele zu erreichen (ID 21: 286; ID 22: 348ff). Neben dem Personalmangel wird als weiteres Hindernis

zur Erreichung der Ziele die Organisation und Struktur der Arbeitsprozesse in der WBA benannt. Vor allem die Datenhaltung in der WBA sei unübersichtlich (ID 21: 280; ID 22: 339) und es sei über einen längeren Zeitraum wenig strukturiert gearbeitet worden (ID 22: 340f). Dies erschwere die Arbeit vor allem dann, wenn sehr zeitaufwendig frühere Prozesse nachvollzogen werden müssen (ID 21: 281ff). Eine Verbesserung diesbezüglich sei allerdings durch eine zunehmende Strukturierung absehbar (ID 22: 342f).

6.3.9 Änderungswünsche

Die interviewten Mitarbeitenden der WBA wünschen sich Veränderungen zum einen in Bezug auf die interne Organisation der WBA und die externe Positionierung der WBA gegenüber den WuUA sowie zum anderen in Hinblick auf die Personalverordnung.

Für eine bessere Organisation sei die Vereinheitlichung von Abläufen bspw. durch Nutzung von Textbausteinen bei der Berichtslegung (ID 22: 100f, 353f) sowie die Anpassung von Prüfabläufen (ID 22: 350ff) sinnvoll. Des Weiteren werde die WBA weiterhin zu sehr als Prüfinstanz wahrgenommen. Dies hemme die Beratungsfunktion der WBA (ID 21: 136 – 142), die stärker betont werden sollte. Die Durchführung der Hygieneberatungen im Rahmen der Covid-19-Pandemie seien dabei in die richtige Richtung gegangen (ID 21: 140f) und die WBA als Beratungsinstitution wahrgenommen worden. Möglich wäre die Durchführung von diesbezüglichen Regelprüfungen, um einen regelhaften Kontakt zu den WuUA herzustellen, auch ohne das Auftreten von Mängeln (ID 21: 95 – 98).

In Bezug auf eine Novellierung des BremWoBeG sowie der BremWoBeGPersV werden vor allem Anpassungserfordernisse benannt, die das Personal betreffen. Zum einen sei eine Modernisierung der Anforderungen an das Leitungspersonal notwendig, da die aktuellen Regelungen nicht zeitgemäß formuliert seien und somit nicht der Karriere junger Menschen in der Pflege entsprächen (ID 22: 237ff). Zum anderen wird die Anpassung der Fachkraftregelungen betont. Dabei sollten laut Mitarbeitenden der WBA die Erkenntnisse des Projekts *„Entwicklung eines wissenschaftlich fundierten Verfahrens zur einheitlichen Bemessung des Personalbedarfs in Pflegeeinrichtungen nach qualitativen und quantitativen Maßstäben gemäß § 113c SGB XI (PeBeM)“* berücksichtigt werden und ein pflegemixspezifischer Fachkraftanteil auch ordnungsrechtlich ermöglicht werden (ID 21: 227f; ID 22: 257ff). Des Weiteren seien die personellen Anforderungen an Einrichtungsleitungen in stationären Hospizen nicht eindeutig formuliert (ID 21: 288f) und sollten in einer möglichen Novellierung ergänzt werden.

6.4 Beurteilung aus Sicht der (potentiellen) Kooperationspartner nach § 36 BremWoBeG

Im Folgenden werden die Ergebnisse aus den Primärbefragungen der (potentiellen Kooperationspartner nach § 36 BremWoBeG dargestellt.

6.4.1 Beurteilung des BremWoBeG

Insgesamt wird das BremWoBeG vom MDK als gut bewertet (MDK: 19) und der PKV sieht darin wichtige Aspekte abgedeckt, sodass das Gesetz insgesamt zum Schutz der Nutzer:innen geeignet ist (PKV: 40f). Das Referat 30 der SJIS hebt in Bezug auf das BremWoBeG die verstärkte Betonung der Belange von Menschen mit Behinderung im Vergleich zum zuvor gültigen Bundesheimgesetz positiv hervor (Referat 30: 31ff). Sowohl die Landesverbände der Pflegekassen als auch der MDK stellen die positive Entwicklung durch die letzte Novellierung, vor allem im Zusammenhang mit Verbesserungen durch die Neukategorisierung des Anwendungsbereichs, heraus (AOK: 18f; MDK: 19f).

Als problematisch wird vor allem von den Landesverbänden der Pflegekassen das Spannungsfeld zwischen Ordnungs- und Leistungsrecht gesehen (vdek: 34; AOK: 16f). Die in der konkreten Ausformulierung des BremWoBeG notwendigerweise implizierte Trennung von Ordnungs- und Leistungsrecht klärt zwar die Zuständigkeiten, erzeugt andererseits aber auch Probleme, da diese juristische Trennung in der Praxis so nicht zu finden sei (vdek: 35f). Durch unterschiedliche Vorgaben besonders in Bezug auf das Personal entstünden somit vor allem für die Kostenträger, aber auch für Träger von Einrichtungen, Probleme und Unklarheiten beim Abschluss von Versorgungsverträgen (AOK: 20f; 27f; vdek: 37 – 44). Hier wird vor allem die Präsenzkraftregelung nach § 7 BremWoBeGPersV als zu starr, unflexibel und durch die enthaltenen Sprungstellen als manipulationsanfällig benannt (AOK: 22f; vdek: 44; Referat 14: 52f). Die Präsenzkraftregelung sei zwar fachlich sinnvoll, jedoch nur dann, wenn sie eine Orientierung an den konkret vorliegenden Bedarfen ermögliche. Ohne eine Berechnung auf Basis der genauen Bewohnerschaft in Anzahl und Struktur, führe sie zu gesteigerten Personalkosten, ohne dass in jedem Fall ein realer Bedarf an Personal vorhanden ist (vdek: 42f; Referat 14: 52f). In Bezug auf die Eingliederungshilfe liegt der Fokus des BremWoBeG trotz der oben beschriebenen Verbesserungen noch immer auf den Belangen von Menschen mit Pflegebedarf (Referat 30: 33ff) während das Thema Eingliederungshilfe nachrangig im Gesetz erscheint (Referat 30: 35 – 40). Zudem entspricht die Klassifikation der WuUA, die den Anwendungsbereich des Gesetzes absteckt, nicht der fachlichen Klassifikation der Eingliederungshilfe (Referat 30: 44 – 46), wodurch wiederum Abgrenzungsprobleme entstehen.

6.4.2 Kooperation und Zusammenarbeit

Während in Kapitel 4.2 die formalen Zusammenhänge zwischen den unterschiedlichen Akteuren (Kostenträger, Nutzer:innen und Leistungserbringer sowie den Vertretern des Ordnungsrechts) dargestellt wurden, werden folgend auf Grundlage der Interviews deren operationale Verbindungen dargestellt. Dabei wird zum einen auf die Vorgänge bei regelhaften Prüfungen und zum anderen auf Vorgänge bei Vorliegen von Mängeln eingegangen.

Wie früher schon dargestellt, ist die Senatorische Behörde für Soziales, Jugend, Integration und Sport in mehreren Funktionen und mit mehreren Perspektiven durch das BremWoBeG betroffen. Dabei ist die prüfende Organisationseinheit WBA im Referat *Ältere Menschen* angesiedelt und wird vielfach mit „der Behörde“ gleichgesetzt. Während es sich bei der Kooperation zwischen den behördlichen Referaten und der WBA also um eine innerbehördliche Kooperation handelt, haben die weiteren Kooperationspartner wiederum unterschiedliche Berührungspunkte zu den verschiedenen einbezogenen Referaten. Bei den Aussagen zur Koordinierung zwischen den Akteuren kommt es daher vereinzelt auch zu Konfliktbeschreibungen, die zwar in den ordnungsrechtlichen Regelungen begründet sind, aber ihre Auswirkungen in Vergütungsfragen entfalten.

Die WBA soll laut BremWoBeG jährliche Regelprüfungen in Kurzzeitpflege- und Pflege- und Betreuungseinrichtungen durchführen. Ebenso prüfen nach § 114 SGB XI der MDK bzw. der Prüfdienst des Verbandes der privaten Krankenversicherung e. V. im Auftrag der Landesverbände der Pflegekassen Pflegeeinrichtungen regelhaft jährlich. Der Anteil der Prüfungen, die vom Prüfdienst des Verbandes der privaten Krankenversicherung e. V. übernommen wird, liegt bei 10 % (§ 114 SGB XI). Zudem können sowohl MDK als auch WBA Anlassprüfungen vornehmen, wenn bei den Akteuren Beschwerden eingehen. Nach § 36 BremWoBeG sollen die entsprechenden Prüfverfahren koordiniert zwischen den jeweiligen Akteuren stattfinden. Um diese Koordinierung zu gewährleisten gibt es eine schriftliche Vereinbarung, in der die Prüfaspekte aufgeteilt sind (AOK: 34f; 43f; vdek: 70). Demnach prüft die WBA vor allem Struktur- und Prozessqualität und der MDK Ergebnisqualität (AOK: 36; MDK: 39f). Laut MDK und PKV liegt jedoch kein verbindlich koordiniertes Standardverfahren vor (MDK: 47; PKV: 55).

Die Landesverbände der Pflegekassen bewerten die Koordination und Zusammenarbeit mit der WBA als verbesserungsbedürftig, da die eigentlich bestehenden Vereinbarungen nicht eingehalten werden

(AOK: 38; vdek: 70). Es fehle daher an routinisierten Absprachen zwischen WBA, MDK und den Landesverbänden (AOK: 44f, 47; vdek: 53) und es träten Probleme bei der Prüfungskoordinierung sowie der Informationsweitergabe durch die WBA auf (AOK: 34 – 40; PKV: 42; 49 – 53; vdek: 71f). Der MDK gibt dazu an, dass eine Zusammenarbeit zwischen MDK und WBA stattfindet (MDK: 46), diese aber nicht bewertet werden kann, da aktuell keine Standard-Zusammenarbeit vorliegt (MDK: 62f). Die Zusammenarbeit zwischen den Akteuren wird vom Prüfdienst der PKV als grundsätzlich gut beschrieben (PKV: 49), trotzdem seien Probleme in Bezug auf die Umsetzung des BremWoBeG und bei der Koordinierung der involvierten Akteure (Landesverbände der Pflegekassen, WBA und MDK) zu beobachten (PKV: 42 – 45; vdek: 49). Die Fachreferate sind in solche Prüfverfahren nur am Rande eingebunden. Referat 30 gibt an, dass insgesamt eine gute Zusammenarbeit vorliegt (Referat 30: 89), aber die Koordinierung der Zusammenarbeit schwieriger wird und nicht kontinuierlich stattfindet (Referat 30: 92f; 96f). Die fragile Zusammenarbeit betreffe nicht nur die Kooperation bei der Abstimmung von Prüfungen, sondern auch die Antrags- und Zulassungsverfahren (vdek: 60 – 62) sowie die Koordinierung von Maßnahmen bei Mängeln (AOK: 52). Als mögliche Begründung für die kohärent formulierte problematische Situation wird von den Kooperationspartnern vor allem die Umstrukturierung der WBA (AOK: 38 – 42) sowie die Personalsituation in der WBA und die damit einhergehende Überlastung der Mitarbeitenden der WBA sowie die personelle Diskontinuität beschrieben (vdek: 56, 59; Referat 30: 89ff). Die Umstrukturierung der WBA hin zu mehr pflegefachlicher Expertise wird dabei positiv bewertet, da die WBA als zentrale Anlaufstelle für Menschen mit Pflegebedarf agiert (Gesundheitsamt Bremen: 53f). Als mögliche Gründe für die Probleme bei der Koordination komme hinzu, dass es auf Seiten der WBA an standardisierten Berichtsverfahren und -instrumenten (bspw. zu WuUA mit Belegungsstopps) (vdek: 64 – 67) und an Austausch insbesondere auf der Arbeitsebene fehle (vdek: 73f, 57f). Zudem sei die Qualität des Austauschs von den individuellen Sachbearbeiter:innen in der WBA abhängig (vdek: 63).

6.4.3 Änderungswünsche

Die Änderungswünsche der Kooperationspartner nach § 36 BremWoBeG beziehen sich vor allem auf die zuvor beschriebenen Aspekte des Gesetzes, in denen es zu Problemen kommt. Dies ist zum einen die verbindliche Zusammenarbeit und Koordination der Akteure und andererseits die – heute konfliktträchtigen – Personalvorgaben im BremWoBeG. Entsprechend besteht ein Wunsch Leistungs- und Ordnungsrecht besser zu verzahnen (vdek: 97). Hier wird hinsichtlich einer möglichen Novellierung vor allem betont, die Fachkraftquote anders und eindeutig (AOK: 66) sowie die Präsenzkraftregelung so zu gestalten, dass eine direkte Verbindung zwischen Personal und Case-Mix entsteht (AOK: 65; Referat 14: 52f). Mit Bezugnahme zum Projekt *„Entwicklung eines wissenschaftlich fundierten Verfahrens zur einheitlichen Bemessung des Personalbedarfs in Pflegeeinrichtungen nach qualitativen und quantitativen Maßstäben gemäß § 113c SGB XI (PeBeM)“* wird darauf verwiesen, dass die Ergebnisse daraus nicht nur hinsichtlich der Fachkraftregelung, sondern auch in Bezug auf die Definition von Vorbehaltsaufgaben sowie einer differenzierten Beschreibung der Qualifikationsniveaus im BremWoBeG eingebunden werden sollten (PKV: 83f). Andererseits besteht ein großer Wunsch nach einer besseren und vor allem verbindlich geregelten Kooperation zwischen den Akteuren (MDK: 83f; PKV: 42 – 45; vdek: 49f). Eine entsprechende Kommunikation und Berichterstattung über das Maß der derzeitigen Regelungen in § 36 BremWoBeG hinaus gesetzlich zu verankern wird als mögliche Lösung benannt und befürwortet (vdek: 49; 107f). In Bezug auf den Anwendungsbereich wird zudem erläutert, dass einerseits eine stärkere Einbindung von mobilen Unterstützungsdiensten wünschenswert sei, und dass im Zuge der Novellierung die im Aufbau befindlichen an Krankenhäuser angegliederten Kurzzeitpflegeeinrichtungen zu bedenken sind (vdek: 105f, 115). Zudem wurde auf strukturelle Mängel im BremWoBeG wie fehlende Bezüge zu Verträgen nach SGB V und inkongruente Regelungen zu Einrichtungs- und Pflegedienstleitungen in Gasteinrichtungen sowie quantitative und qualitative Anforderungen an Leitungspersonal aller WuUA verwiesen (vdek: 98f, 100, 103f).

7 Analyse der Arbeit der WBA

Eine zentrale Aufgabe der zuständigen Behörde ist laut §§ 25 – 29 BremWoBeG die Überwachung der unterschiedlichen Einrichtungen. Die WBA agiert für diesen Auftrag als ausführende Prüfbehörde (siehe Abschnitt 4.1.4). Im Folgenden werden die Ergebnisse einer Analyse der Durchführung dieses Überwachungsauftrags durch die WBA dargestellt. Es erfolgte zum einen quantitative Analyse auf Grundlage von Statistiken bzw. Tätigkeitsberichten der WBA sowie Sonderauswertungen im Rahmen der Beantwortung des Senats von politischen Anfragen.

Zur Einordnung der Ergebnisse sind zwei Aspekte zu berücksichtigen. Zum einen besteht in der WBA schon seit 2017 eine bekannte und angezeigte Überlast aufgrund von Personalmangel. Aus diesem Grund wurde seit dem 27.2.2017 bis zum 1.7.2021 auf Grundlage einer Prioritätenliste (siehe Anhang 12), die mehrfach Aktualisierungen und Verlängerungen der Geltungsdauer erfahren hat, gearbeitet. Als wesentliche Prioritätensetzung wurde dabei die Durchführung der jährlichen Regelprüfungen ausgesetzt. Diese Überlast wurde ebenso politisch diskutiert und als eine Konsequenz darauf wurde ein Stellenausbau beschlossen, der im Jahr 2020 zur Freigabe von vier zusätzlichen Planstellen geführt hat, deren Besetzung im Laufe des Jahres 2021 sukzessive erfolgte. Im gleichen Zeitraum (Januar 2020 bis November 2021) haben jedoch auch mehrere Mitarbeitende die WBA verlassen, sodass die personelle Ausstattung zwischenzeitlich (Sommer 2020) deutlich niedriger als im Januar 2020 war. Während die Personalbesetzung aktuell noch um ein VZÄ unter der Besetzung vom Januar 2020 liegt, wird durch Neubesetzung der Stellenumfang zum Januar 2022 ansteigen, sodass dann zumindest eine halbe Stelle mehr als im Januar 2020 besetzt sein wird. Planstellen im Umfang von 3,5 VZÄ sind dann weiterhin unbesetzt. Angesichts dieser Fluktuation muss auch bedacht werden, dass Mitarbeitende bei Neueinstellung zunächst einer Einarbeitungszeit bedürfen, dies bindet wiederum Ressourcen der übrigen Mitarbeitenden. Zum anderen wurde und wird die Situation der WBA, die in der täglichen Arbeit im direkten Kontakt zu den WuUA und deren Nutzer:innen steht, durch die seit Anfang 2020 grassierende Covid-19-Pandemie beeinflusst. Die Arbeit der WBA konnte im Jahr 2020 und 2021 aufgrund der Infektionsgefahr nicht so stattfinden wie geplant. Zudem ergaben sich im Zusammenhang mit der Pandemie andere und neue Aufgabenbereiche wie die Umsetzung von Hygienemaßnahmen. Aus diesem Grund wurden von der WBA im Jahr 2020 in Zusammenarbeit mit den Gesundheitsämtern in allen Pflege- und Betreuungseinrichtungen Hygieneberatungen durchgeführt, dafür aber die genuinen Prüfungsaufgaben zurückgestellt. Die Interpretation der nachfolgenden Ergebnisse muss daher immer vor dem Hintergrund dieser personellen und pandemischen Situation erfolgen, die als Rahmen der gesamten Gesetzesevaluation zugrunde gelegen hat.

7.1 Quantitative Analyse der Überwachung durch die WBA

Nach §§ 25 – 29 BremWoBeG werden die unter das BremWoBeG fallenden Wohn- und Unterstützungsangebote von der zuständigen Behörde überwacht. Dabei gelten je nach Angebot unterschiedliche Prüfregularien, die abhängig davon sind, in welchem Maße die Unabhängigkeit der Bewohner:innen aufgrund der vertraglichen Vereinbarungen mit den Anbietern beeinflusst wird. Grundsätzlich kann zwischen regelhaften Prüfungen (Regelprüfungen), die sich in einem vorgegebenen Turnus wiederholen, anlassbezogenen Prüfungen (Anlassprüfungen), die aufgrund einer Meldung bei der zuständigen Behörde durchgeführt werden, und Prüfungen der Erfüllung der Anforderungen (Zuordnungsprüfung), die bei Anzeige eines Vorhabens einer neuen Einrichtung oder bei Hinweisen darauf, dass die Anforderungen nicht (mehr) erfüllt werden, durchgeführt wird, unterschieden werden. Die Regelprüfungen umfassen zehn Prüfgegenstände, die in § 11 Abs. 2 BremWoBeG festgeschrieben sind. Die Ergebnisse der Regelprüfungen werden in einem Ergebnisbericht festgehalten, der anschließend der geprüften Einrichtung zur Verfügung gestellt wird und auf Antrag bei berechtigtem Interesse auch wei-

teren Personen (etwa Nutzer:innen oder An- und Zugehörigen) zur Verfügung gestellt wird. Anlassprüfungen werden je nach der Tragweite des Anlasses individuell dimensioniert und können bei einem entsprechenden Umfang als „erweiterte Anlassprüfung“ als Regelprüfung gewertet werden. Dies geschieht allgemeinhin, sobald im Zuge der Anlassprüfung alle Prüfgegenstände der Regelprüfung (nach § 11 Abs. 2 BremWoBeG berücksichtigt wurden. Auf Grundlage der Arbeitsanweisung 21-02 vom 04.06.2021 (siehe Anlage 13) wurde dieses Verfahren verändert. Demnach wird seit dem 01.07.2021 der Umfang der Regelprüfungen reduziert, sodass nicht mehr alle zehn Prüfgegenstände einbezogen werden müssen, sondern eine Reduktion auf die folgenden Punkte erfolgt:

1. Personelle Ausstattung
2. Umgang mit freiheitsentziehenden Maßnahmen sowie
3. zwei weitere Prüfgegenstände.

Zusätzlich zu diesen Prüfungen durch die WBA werden sowohl jährliche Regel- als auch Anlassprüfungen durch den MDK durchgeführt. Anlassprüfungen des MDK beziehen sich im Gegensatz zu Anlassprüfungen der WBA immer nur auf eine:n Nutzer:in und umfassen ausschließlich den pflegerischen Bereich. Jeder Prüfbericht des MDK wird der WBA vorgelegt und durch diese anschließend ausgewertet. Werden in den MDK-Berichten Mängel deutlich, die in den Aufgabenbereich der WBA fallen, kann eine Anlassprüfung durch die WBA erfolgen. Dabei ist zu beachten, dass bei allen festgestellten Mängeln des MDK die WBA hinzugezogen wird, um Konsequenzen und Sanktionen für die Einrichtung zu erwirken, die aufgrund der Rechtsposition nicht durch den MDK direkt erfolgen können.

Des Weiteren finden gemeinsame Prüfungen von MDK und WBA statt. Dabei prüft der MDK den Bereich der Pflege und die WBA alle weiteren Prüfaspekte, die in § 11 Abs. 2 BremWoBeG beschrieben werden.

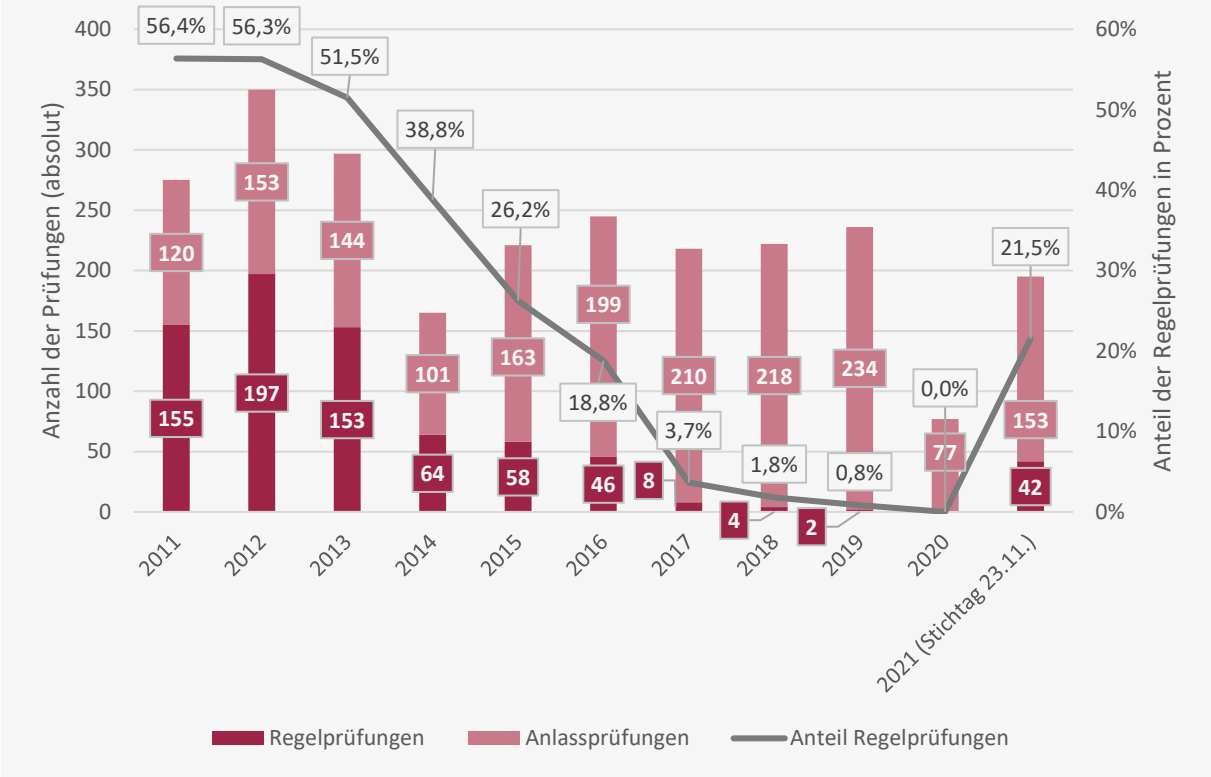
Zudem werden durch die WBA Beratungen der Einrichtungen durchgeführt. Dies geschieht einerseits als Konsequenz bei festgestellten Mängeln und soll der Mängelbeseitigung dienen und andererseits auf Wunsch der Einrichtungen bzw. von Trägern im Zuge von Bau und Konzeptionierung neuer Einrichtungen. Im Jahr 2020 hat die WBA in Kooperation mit den Gesundheitsämtern in allen Pflege- und Betreuungseinrichtungen Hygieneberatungen in Hinblick auf die COVID-19-Pandemie durchgeführt.

Aus Abbildung 43 wird ersichtlich, dass die Anzahl der Regelprüfungen seit dem Jahr 2012 kontinuierlich gesunken ist – also auch schon vor der dargestellten Priorisierung ab dem Jahr 2017. Spätestens ab dem Jahr 2014 ist erkennbar, dass eine Durchführung der Regelprüfungen im eigentlich geforderten Umfang nicht mehr erfolgen konnte. Bereits zwei Jahre vor der Covid-19-Pandemie fanden dann aber faktisch keine Regelprüfungen mehr statt, da die personelle Situation der WBA eine Erfüllung aller gesetzlichen Aufträge im Zeitverlauf immer weniger zugelassen hat. Zur Lastregulation wurden daher eine Konzentration auf die – üblicherweise beschwerdebezogenen – Anlassprüfungen vorgenommen, um somit akute Qualitätsprobleme möglichst umfassend bearbeiten zu können. In Kombination mit den Interview-Aussagen der WBA-Mitarbeitenden kann jedoch geschlossen werden, dass vor allem der kontinuierliche Kontakt zu qualitativ guten Einrichtungen, der durch Regelprüfungen gewährleistet werden kann, fragiler geworden ist. Durch den bereits mehrfach thematisierten dauerhaften Personalmangel musste also der kontinuierliche und proaktive Kontakt zu den WuUA im Sinne einer beratenden Qualitätsentwicklung zu Gunsten einer reaktiven Qualitätssicherung aufgegeben werden.

Eine Umkehr dieses Trends zeigt sich aktuell im Jahr 2021. Nachdem zum 01.07.2021 die Durchführung von Regelprüfungen wieder aufgenommen wurde, sind bis zum Stichtag 23.11.2021 mehr als 40 solcher Prüfungen sowie weitere 153 Anlassprüfungen durchgeführt worden. Dabei muss die oben beschriebene veränderte Prüfpraxis berücksichtigt werden. Durch die Reduktion der Prüfinhalte können

Anlassprüfungen, die den Umfang der nun neu definierten Regelprüfungen umfassen, als Regelprüfungen bewertet werden.

Abbildung 43: Regel- und Anlassprüfungen der WBA zwischen 2011 und 2020



Quelle: **Eigene Darstellung nach: Antwort des Senats auf die Kleine Anfrage der Fraktion der CDU (Drucksache 19/775) (Jahre 2011 – 2015); Vorlage für die Sitzung des Senats am 14.01.2020 (Antwort auf kleine Anfrage der Fraktion der CDU) (Jahre 2016 / 2017); Tätigkeitsbericht WBA 2018 und 2019 (Jahre 2018 / 2019); Vorlage für die Sitzung des Senats am 14.12.2021 (Antwort auf kleine Anfrage der Fraktion der CDU) (Jahre 2020 / 2021)**

7.2 Qualitative Analyse der Ergebnisberichte der Prüfungen durch die WBA

Um auch einen qualitativen Blick auf die Umsetzungspraxis des Überwachungsauftrages durch die WBA werfen zu können wurde eine Analyse der Ergebnisberichte der WBA vorgenommen. Dazu wurde zunächst eine quantitative Sichtung der vorliegenden Ergebnisberichte vorgenommen. Dazu wurde das elektronische Ablagesystem der senatorischen Behörde – das Verwaltungs-Informations-System (VIS) – genutzt. Dieses System wird seit August des Jahres 2019 verwendet. Aufgrund der pandemischen Lage ab dem Jahr 2020 und den damit einhergehenden Einschränkungen in Bezug auf den Überwachungsauftrag durch die WBA, wurde der Analysezeitraum auf das Jahr 2019 reduziert. Im Jahr 2019 wurden insgesamt 236 Regel- und Anlassprüfungen durchgeführt (Abbildung 43). Bei der Annahme, dass diese gleichmäßig über das Kalenderjahr verteilt stattgefunden haben, fallen 98 dieser Prüfungen in den betrachteten Zeitraum (August – Dezember 2019). Für diesen Zeitraum liegen insgesamt 22 formale Ergebnisberichte im VIS vor. Diese bilden jedoch nicht umfänglich den Überwachungsauftrag der WBA ab, da laut WBA nicht in jedem Fall einer Prüfung ein formaler Ergebnisbericht geschrieben wird. In Absprache mit der senatorischen Behörde wurde deswegen eine Auswahl von acht Einrichtungen getroffen, in denen im Zeitraum 2019 umfängliche Prüfvorgänge stattgefunden haben, die im VIS abgelegt sind. In vier dieser Einrichtungen liegt ein formaler Ergebnisbericht vor, in den anderen vier Einrichtungen gab es keinen formalen Ergebnisbericht. Somit ist eine qualitative Beurteilung der Prüf-

vorgänge mit und ohne formale Ergebnisberichte möglich. Zur qualitativen Beurteilung des Überwachungsauftrags wurden die ausgewählten Prüfvorgänge anhand von Umfang und Vollständigkeit sowie ihrer Nachvollziehbarkeit beurteilt.

Prüfvorgänge mit formalem Ergebnisbericht

Für die Erstellung der formalen Ergebnisberichte bei Regelprüfungen liegt ein standardisiertes Verfahren bzw. eine Formular-Vorlage vor. Diese umfasst allgemeine Angaben zur Prüfung (Adresse, Datum, Teilnehmer:innen, Art der Prüfung, Umfang der Prüfung, Veränderungen seit der letzten Prüfung, Mängelbehebung seit der letzten Prüfung), gefolgt von einer Selbstauskunft des verantwortlichen Leistungsanbieters (Angaben zum Wohn- und Unterstützungsangebot, Einrichtungs- und Nutzerstruktur, Pflege- und Betreuung). Anschließend werden auf einem standardisierten Weg die in § 11 Abs. 2 Nr. 1 – 10 definierten Prüfgegenstände dargestellt. Dabei wird bei allen Prüfgegenständen Bezug zu den jeweiligen Anforderungen des BremWoBeG genommen und auf einer dreistufigen Skala abgebildet, ob diese Aspekte *mangelfrei* sind oder ob *geringfügige* oder *wesentlich Mängel* vorliegen. Zudem kann ergänzt werden, wenn diese Aspekte *nicht zutreffen* oder *nicht geprüft* wurden. Zu jedem Aspekt können im Fließtext ausformulierte Feststellungen angegeben werden. In gesonderten Abschnitten werden die in der BremWoBeGPersV bzw. der Heimmitwirkungsverordnung definierten Anforderungen abgebildet und entsprechend bewertet. Den Abschluss des Ergebnisberichts bildet eine protokollarische Kurzform der Nutzer:innengespräche, die im Zuge der Prüfung durchgeführt werden.

Im Zuge der Analyse wird deutlich, dass auf Grundlage des formalen Ergebnisberichts ein umfänglicher Überblick auf die Einrichtung sowie die unterschiedlichen Prüfaspekte erlangt werden können. Die Ergebnisse erscheinen transparent, vollständig und nachvollziehbar.

Neben Regelprüfungen werden auch anlassbezogene Prüfungen durchgeführt. Im Rahmen der Analyse wurden auch Ergebnisberichte beurteilt, die im Zuge solcher Prüfungen erstellt wurden. Die Ergebnisberichte gleichen hinsichtlich der allgemeinen Angaben den Ergebnisberichten bei Regelprüfungen. Anschließend werden der Prüfanlass bzw. die Prüfanlässe, der Prüfverlauf und die Prüfergebnisse dargestellt. Bei der Darstellung des Prüfverlaufs wird beschrieben, in welchem Umfang und wie die Prüfung durchgeführt wurde und welche Unterlagen beurteilt wurden. Bei der Darstellung der Prüfergebnisse erfolgen Bezüge zu den jeweiligen Prüfanlässen. Dabei wird bspw. die Berechnung der Personalausstattung (Soll-Ist-Abgleich) sowie dessen Ergebnis beschrieben. Teilweise werden Mängel auch fotografisch festgehalten (beispielsweise bei mangelnder Hygiene).

Prüfvorgänge ohne formale Ergebnisberichte

Prüfvorgänge anlassbezogener Prüfungen werden durch die WBA auch ohne formale Ergebnisberichte abgeschlossen, ob dies auch bei Regelprüfungen erfolgt kann nicht beurteilt werden, da im Jahr 2019 nur zwei Regelprüfungen durchgeführt wurden, bei denen es sich um erweiterte Anlassprüfungen handelt. In diesen Fällen werden die Prüfergebnisse als Vermerk oder ähnliches im VIS abgelegt. Falls im Anschluss der Prüfung eine Rückmeldung an das geprüfte WuUA erfolgt, werden die Ergebnisse in einem Freitext formuliert und postalisch versendet. Dabei erfolgt in den meisten Fällen eine übersichtliche und angemessene Darstellung der Vorgänge differenziert nach Prüfanlass und Prüfergebnis.

Arbeitsorganisation der WBA und VIS

Die WBA arbeitet wie die gesamte senatorische Behörde mit dem elektronischen Ablagesystem VIS. Die Projektmitarbeiter hatten im Rahmen der Evaluation Zugriff auf dieses System und konnten somit die Prozesse nachvollziehen. Dabei konnten zwei wesentliche Mängel in der Arbeitsorganisation der WBA sowie der Datenhaltung festgestellt werden.

Zum einen fehlt eine einheitliche Bearbeitung der Sachverhalte: je nach Mitarbeiter:in der WBA wird die Bezeichnung von Dateien und Ordnern unterschiedlich gehandhabt und auch bei der Bearbeitung von Beschwerden sowie bei der Rückmeldung bzgl. Prüfungen besteht keine einheitliche Vorgehensweise. Dies ist in manchen Fällen unproblematisch, da es nicht bei jeder Beschwerde eines ausführlichen Prüfvorgangs mit Berichtslegung bedarf, sondern in manchen Fällen ein Telefonat genügt, um einen Sachverhalt zu klären. In anderen Fällen führt dies jedoch dazu, dass Prozesse nur schwerlich nachvollzogen werden können. Wird kein formaler Ergebnisbericht erstellt, kann nicht mit Gewissheit nachvollzogen werden, wo ein Prüfvorgang endet bzw. müssen eine Vielzahl unterschiedlicher Dateien (E-Mailverläufe, Vermerke, Word- und Exceldateien) durchsucht werden, um nachzuvollziehen, wie der Stand ist, ob ein Mangel vorliegt oder nicht, und ob Konsequenzen beschlossen bzw. kommuniziert wurden. Erschwerend kommt hinzu, dass Dateien häufig nicht überschrieben werden, sondern bei Überarbeitung als neue Version in einem neuen Ordner abgelegt werden. So entsteht teilweise eine Vielzahl an Arbeitsständen einer Datei. Dadurch bedarf es gelegentlich einer ausführlichen Recherche, um den finalen Ergebnisbericht eines Prüfvorgangs zu finden. Insgesamt konnten in den untersuchten Fällen zwar die einzelnen Vorgänge bzw. die Beschwerden und deren Konsequenzen im Einzelnen weitestgehend nachverfolgt werden, dies bedurfte jedoch eines großen zeitlichen und konzentrativen Aufwands. Die gänzliche Erschließung aller acht Prüfvorgänge im VIS war innerhalb von zwei Arbeitstagen durch zwei Mitarbeitende der Universität nicht möglich.

Der zweite wesentliche Kritikpunkt erschwert die Bearbeitung bzw. den Versuch Prozesse nachzuvollziehen zusätzlich: Das VIS hat einerseits eine lange Reaktionszeit, sodass das Öffnen von Dateien und Ordnern teilweise bis zu mehreren Sekunden dauern kann, und andererseits eine unübersichtliche Struktur. So fehlt es aus Sicht der Evaluierenden an einer zusätzlichen Ebene – einer Vorgangsebene – in die Vorgänge wie Prüfungen abgelegt werden können.

Zusammenfassend kann festgehalten werden, dass Prüfvorgänge, so denn sie stattfinden, nachvollzogen werden können und umfangreich bzw. anlassentsprechend umgesetzt werden. Jedoch ist die Nachvollziehbarkeit eingeschränkt und bedarf großer zeitlicher Ressourcen.

8 Auswirkungen des einheitlichen Personalbemessungsverfahrens im SGB XI auf die zukünftige Personalsituation in Pflege- und Betreuungseinrichtungen – Modellrechnung

8.1 Ausgangsdaten

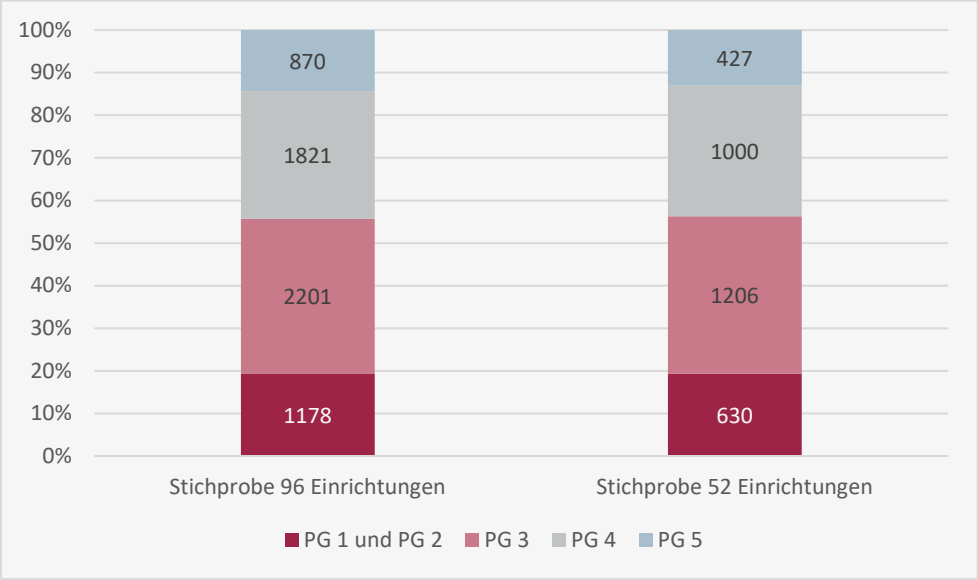
Laut Pflegestatistik 2019 gibt es im Land Bremen insgesamt 152 Pflegeheime, darunter 96 Einrichtungen mit vollstationärer Dauerpflege sowie 56 Kurzzeit-, Tages- und Nachtpflegeeinrichtungen. In den 152 Einrichtungen werden insgesamt 7.956 Plätze, darunter 6.777 Plätze für vollstationäre Dauerpflege sowie 1.179 Plätze für Kurzzeit-, Tages- und Nachtpflege bereitgestellt (Statistisches Bundesamt 2020c: 9ff) und zum Stichtag 15.12.2019 insgesamt 7.465 Pflegebedürftige versorgt. Von diesen erhalten 5.942 Personen vollstationäre Dauerpflege (Statistisches Bundesamt 2020c: 13) und in Pflegeheimen werden insgesamt 6.173 Pflegebedürftige vollstationär versorgt (Statistisches Bundesamt 2020b: 17). Aus der Differenz dieser beiden Zahlen resultiert die Anzahl von 231 Personen, die Kurzzeitpflege erhalten. Kurzzeitpflege wird sowohl in solitären Kurzzeitpflegeeinrichtungen – also Einrichtungen, die keine vollstationäre Dauerpflege anbieten – als auch innerhalb von Pflegeheimen durch sogenannte „eingestreute“ Kurzzeitpflegebetten oder einzelne Bereich für Kurzzeitpflege geleistet (Statistisches Bundesamt 2020b: 8). Für die folgenden Modellrechnungen sollen nach Möglichkeit nur Einrichtungen mit vollstationärer Dauerpflege berücksichtigt werden, da das im Rahmen des Projekts PeBeM entwickelte Personalbemessungsverfahren dezidiert für die Anwendung in Einrichtungen der vollstationären Dauerpflege bestimmt ist.

Für die Modellrechnungen wurden Daten der Pflegestatistik 2019 im statistischen Landesamt Bremen ausgewertet. Dabei konnten für Abschätzungen des Pflegepersonalbedarfs in Abschnitt 8.2 alle 96 Einrichtungen, in denen vollstationäre Dauerpflege angeboten wird, eingeschlossen werden. In diesen Einrichtungen werden insgesamt 6.070 Bewohner:innen versorgt. Die Differenz zu der Anzahl der Personen, die vollstationäre Dauerpflege beziehen, ergibt sich aus den oben beschriebenen „eingestreuten“ Kurzzeitpflegeplätzen. Somit wurden in den untersuchten Einrichtungen 128 Bewohner:innen einbezogen, die Kurzzeitpflege erhalten. Die Differenz zur Anzahl der Personen, die vollstationär versorgt werden, ergibt sich durch die Versorgung in solitären Kurzzeitpflegeeinrichtungen, dort wurden folglich 103 Personen versorgt.

Für die in Abschnitt 8.3 dargestellten einrichtungsbezogenen Personaleffekte konnte eine Stichprobe von n = 52 Einrichtungen, die ausschließlich vollstationäre Dauerpflege anbieten und weder an einen ambulanten Dienst noch an ein Krankenhaus angeschlossen sind, einbezogen werden. Hierdurch konnte in den Modellrechnungen sichergestellt werden, dass das ausgewiesene Pflegepersonal vollständig für die Versorgung von Personen in vollstationärer Dauerpflege eingesetzt wurde. Zudem wurden spezialisierte Einrichtungen ausgeschlossen. Dadurch konnte vermieden werden, dass es zu Ungenauigkeiten bei der Berechnung von Personalmehrbedarfen kommt, da nur Einrichtungen eingeschlossen werden, für die das Personalbemessungsverfahren entwickelt wurde.

Von den 6.070 Bewohner:innen, die in den 96 Einrichtungen vollstationäre Pflege beziehen, waren n = 1.178 den PG 1 oder PG 2 (19,4 %), n = 2.201 dem PG 3 (36,3 %), n = 1.821 dem PG 4 (30,0 %) und n = 870 dem PG 5 (14,3 %) zugeordnet. In den 52 Einrichtungen, die ausschließlich vollstationäre Dauerpflege anbieten, wohnen n = 630 Personen mit PG 1 oder PG 2 (19,3 %), n = 1.206 Personen mit PG 3 (37,0 %), n = 1.000 Personen mit PG 4 (30,6 %) und n = 427 Personen mit PG 5 (13,1 %). Die relative Pflegegradverteilung beider Stichproben ist demnach nahezu identisch (siehe Abbildung 44).

Abbildung 44: Pflegegradverteilung der 6.070 Bewohner:innen in vollstationärer Pflege (Stichprobe 96 Einrichtungen) in Bremen sowie der Bewohner:innen aller Einrichtungen mit ausschließlich vollstationärer Dauerpflege (Stichprobe 52 Einrichtungen)



Anmerkung: Personen mit PG 1 wurden aus datenschutzrechtlichen Bestimmungen des statistischen Landesamt Bremens PG 2 zugeordnet

Beim vorgehaltenen Personal wird in der Pflegestatistik der Haupttätigkeitsbereich, das Beschäftigungsverhältnis und der Berufsabschluss ausgewiesen. Für die Berechnung der bestehenden Personalmengen werden alle Personen, die hauptsächlich für körperbezogene Pflege zuständig sind, sowie zusätzliches Pflegepersonal nach § 8 Abs. 6 SGB XI berücksichtigt. Des Weiteren werden Personen hinzugezogen, die in der Betreuung tätig sind, diese werden im Folgenden zunächst differenziert ausgewiesen. Zusätzlich werden im Bereich Betreuung Personen ausgewiesen, die Betreuungsleistungen nach § 43b SGB XI leisten. Bei der Modellierung fließen diese Personen nicht in die Berechnung ein, da dieses Personal auch bei Einführung eines einheitlichen Personalbemessungsverfahrens zusätzlich bestehen wird. Ausgeschlossen von der Darstellung und der Modellrechnung werden Personen deren Tätigkeit hauptsächlich in der hauswirtschaftlichen Versorgung bzw. der Verwaltung / Geschäftsführung liegt. In Tabelle 12 wird dargestellt, welche Berufsabschlüsse als Pflegepersonal und mit welchem Qualifikationsniveau berücksichtigt wurde. Dabei wird im Anschluss an die Regelungsstruktur der Personalobergrenzen des § 113c Abs. 1 SGB XI auf drei Qualifikationsgruppen abgestellt. Die QN 1 und 2 umfassen – leicht vereinfacht – Pflegekräfte ohne anerkannte Ausbildungen von mindestens einem Jahr, üblicherweise also angelernte und grundqualifizierte Hilfskräfte mit entsprechender Berufserfahrung. In QN 3 werden Pflegekräfte einsortiert, die über eine abgeschlossene 1- oder 2-jährige Hilfskraftausbildung gemäß den jeweiligen landesrechtlichen Bestimmungen verfügen. Unter QN 4 und höher fallen Pflegekräfte, die über eine Fachkraftausbildung verfügen. Nach heutiger Rechtslage werden die Personen im QN 4 und höher also für die Bewertung der Fachkraftquote angerechnet, während die Personen in QN 1 bis 3 implizit als Hilfskräfte zusammengefasst werden. Zur Erfüllung der heutigen ordnungsrechtlichen Anforderungen ist – Ausnahmen vernachlässigend – gefordert, dass in vollstationären Pflegeeinrichtungen die Personalmenge in QN 4 und höher mindestens so groß ist wie die Personalmenge in den QN 1 bis 3.

Tabelle 12: Berücksichtigung der in der Pflegestatistik ausgewiesenen Berufsabschlüsse nach QN

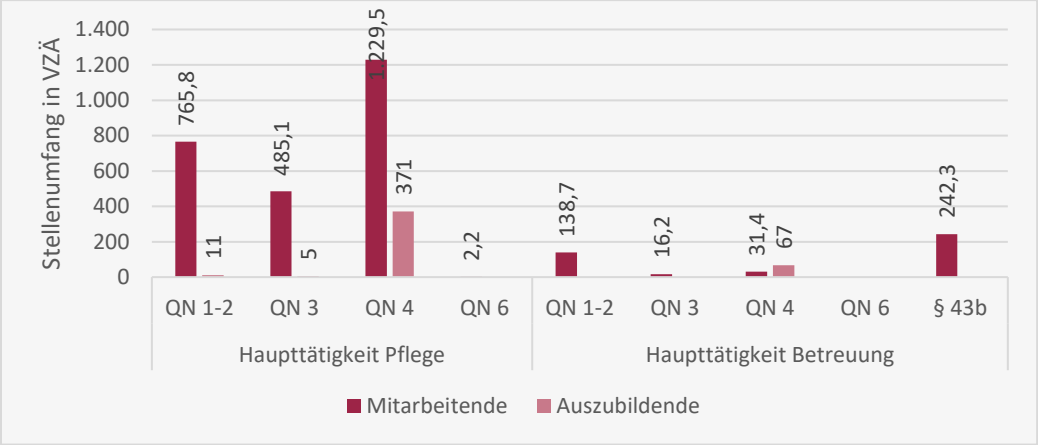
Kodierung in der Pflegestatistik	Zuordnung zu QN
1 = staatlich anerkannte:r Altenpfleger:in	QN 4
2 = staatlich anerkannte:r Altenpflegehelfer:in	QN 3
3 = Krankenschwester /-pfleger	QN 4
4 = Krankenpflegehelfer:in	QN 3
5 = Kinderkrankenschwester : Kinderkrankenpfleger	QN 4
6 = Heilerziehungspfleger:in	QN 4
7 = Heilerziehungshelfer:in	QN 3
8 = Heilpädagoge:in	QN 1-2
9 = Ergotherapeut:in	QN 1-2
10 = Physiotherapeut:in	QN 1-2
11 = sonstiger nichtärztlicher Heilberuf	QN 1-2
12 = sozialpädagogischer / sozialarbeiterischer Abschluss	QN 1-2[27]
13 = Familienpfleger:in mit staatlichem Abschluss	QN 1-2
14 = Dorfhelfer:in mit staatlichem Abschluss	QN 1-2
15 = Abschluss einer pflegewissenschaftlichen Ausbildung an FH oder Uni	QN 6
16 = sonstiger pflegerischer Beruf	QN 1-2
17 = Fachhauswirtschaftler:in für ältere Menschen	QN 1-2[28]
18 = sonstiger hauswirtschaftlicher Abschluss	QN 1-2[28]
19 = sonstiger Berufsabschluss	QN 1-2
20 = ohne Berufsabschluss	QN 1-2

Im Dezember 2019 sind in den 96 Einrichtungen im Land Bremen 2.482,6 Vollzeitäquivalente (VZÄ) in der Pflege sowie 186,3 VZÄ in der Betreuung beschäftigt. Zusätzlich werden 242,3 VZÄ im Bereich § 43b SGB XI vorgehalten. Der Beschäftigungsumfang der Personen mit QN 4 im Pflegebereich nimmt mit 1.229,5 VZÄ den größten Anteil ein (49,5 %). Knapp ein Drittel des Beschäftigungsumfangs macht das Pflegepersonal mit QN 1-2 aus (30,8 %), ein Fünftel entfällt auf Pflegepersonal mit QN 3 (19,5 %). Personen mit QN 6 werden in der Pflege in einem Stellenumfang von 2,2 beschäftigt (0,1 %). Insgesamt befinden sich in den Einrichtungen zum Zeitpunkt der Erhebung 387 Personen in der Ausbildung zu einem pflegerischen Beruf. Fast alle Ausbildungen zielen auf einen Abschluss in QN 4 ab (95,9 %), alle Ausbildungen werden in Vollzeit absolviert. In der Betreuung sind vor allem Personen mit QN 1-2, in geringerem Maße mit QN 4 und vereinzelt auch Personen mit QN 3 beschäftigt (siehe Abbildung 45).

[27] nur eingeschlossen, wenn diese Personen hauptsächlich in der Betreuung tätig sind

[28] nur eingeschlossen, wenn diese Personen als zusätzliches Pflegepersonal oder in der körperbezogenen Pflege tätig sind.

Abbildung 45: Mitarbeitende sowie Auszubildende mit Haupttätigkeit Pflege bzw. Betreuung in VZÄ nach QN in Bremen



Auf Basis der vereinfachenden Annahme, dass sich die altersspezifischen Pflegeprävalenzen nicht verändern[29], kann auf Grundlage der beschriebenen Pflegegradverteilung der Bewohner:innen in den 96 Einrichtungen für vollstationäre Pflege und unter Hinzunahme einer Vorausberechnung der Bevölkerung im Land Bremen, die Anzahl der Pflegebedürftigen mit vollstationärer Pflege für die folgenden Jahre abgeschätzt werden. Hierbei wird implizit unterstellt, dass ebenfalls das Inanspruchnahmeverhalten für stationäre Pflege unverändert bleibt. Die Projektion bis zum Jahr 2029 wird in Tabelle 13 dargestellt. In den Jahren von 2019 bis 2029 steigt gemäß dieser Projektion die Zahl der Pflegebedürftigen in vollstationärer Pflege von 6.070 auf 7.019 und somit um 15,6 %. Wie oben beschrieben, werden im Land Bremen 6.777 Plätze für vollstationäre Dauerpflege vorgehalten, aber nur 5.942 davon sind belegt. Es wird darauf hingewiesen, dass es sich hierbei höchstwahrscheinlich nicht um einen Nachfrageeffekt handelt. Die resultierende Differenz ist vielmehr mit behördlich angeordneten Belegungsstopps bzw. mit freiwilligen Belegungsstopps der Einrichtungen bei unzureichender Personalmenge zu erklären. Demnach sind die 5.942 Plätze nicht bedarfsdeckend. Zudem ist ein Leerstand im niedrigen einstelligen Prozentbereich notwendig, um die übliche Fluktuation der Bewohner:innen zu gewährleisten. Entsprechend ergibt sich auch bei voller Auslastung der aktuellen vollstationären Dauerpflegeplätzen perspektivisch ein Mehrbedarf.

Tabelle 13: Vorausberechnung der Bewohner:innen mit vollstationärer Pflege im Land Bremen

Jahr	PG 1 und 2	PG 3	PG 4	PG 5	insgesamt
2019	1.178	2.201	1.821	870	6.070
2020	1.192	2.229	1.839	879	6.139
2021	1.205	2.259	1.858	890	6.212
2022	1.215	2.282	1.873	899	6.269
2023	1.227	2.311	1.892	909	6.339
2024	1.252	2.358	1.932	926	6.468
2025	1.274	2.398	1.970	941	6.583
2026	1.300	2.444	2.012	957	6.714
2027	1.320	2.477	2.046	968	6.811
2028	1.343	2.512	2.082	980	6.917
2029	1.364	2.546	2.117	991	7.019

[29] Für eine differenzierte Betrachtung der zu erwartenden Entwicklung von Pflegeprävalenzen siehe auch Rothgang und Müller 2021.

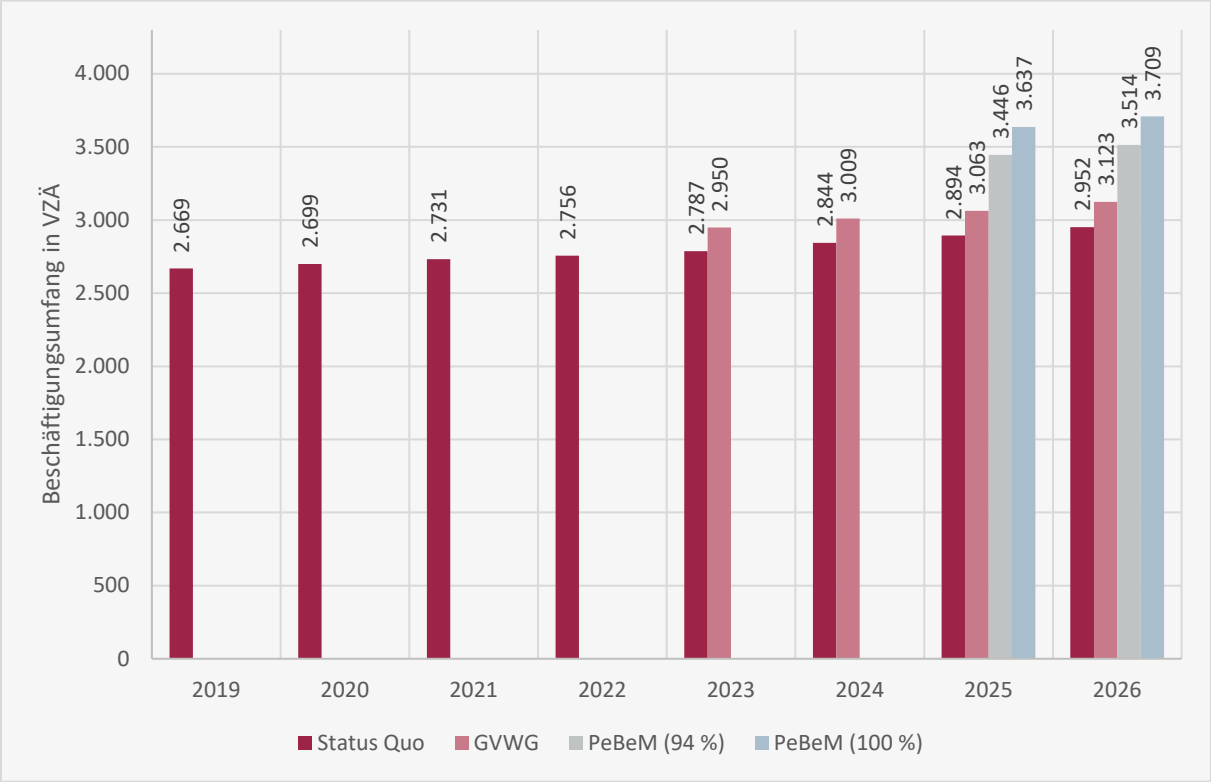
8.2 Pflegepersonalbedarf im Bundesland Bremen

Dargestellt werden folgend die sich über Zeit verändernden Personalbedarfe im Land Bremen auf Grundlage der Bewohnerschaft in den 96 Einrichtungen für vollstationäre Pflege und deren prognostischen Entwicklung bei Fortschreibung auf Grundlage der altersspezifischen Pflegeprävalenzen. Diese Entwicklungen werden im Zeitverlauf dargestellt, in dem abschnittsweise vier verschiedene Projektionsmodelle kombiniert werden.

Ausgangspunkt ist für das Jahr 2019 die vorstehende Auswertung der Pflegestatistik, die für die Jahre 2020 bis 2022 lediglich mit den demographischen Veränderungen fortgeschrieben wird. Aktuell noch nicht einbezogen sind – da sie praktisch noch keine Wirksamkeit entfaltet haben – die zusätzlichen Hilfskraftstellen, die gemäß den Regelungen des GPVG seit dem 1.1.2021 zusätzlich besetzt werden können. Ab dem Jahr 2023 wird das Modell *GVWG* ausgewiesen, das zeigt, welche Veränderungen entstehen, wenn die heute schon im § 113c SGB XI vorliegenden und ab dem 1.7.2023 in Kraft tretenden bundesweiten Personalobergrenzen in den hier einbezogenen Einrichtungen vollumfänglich zum Einsatz kommen würden. Dieses Modell entspricht somit dem aktuell geltenden Rechtsstand. Ab dem Jahr 2025 werden die Alternativmodelle *PeBeM (94 %)* und *PeBeM (100 %)* ausgewiesen, bei denen es sich um Annahmen bezüglich der zukünftigen gesetzlichen Entwicklungen handelt, die gegenwärtig noch nicht beschlossen sind. Dabei sind die Parameter im Modell PeBeM (94 %) so gewählt, dass die resultierenden Personalmengen dazu führen würden, im Bundesdurchschnitt die für 2018 ausgewiesene Personallücke um 80 % zu schließen. Dies entspräche einer Gesamtpersonalausstattung in Höhe von 94 % der als bedarfsgerecht ausgewiesenen Personalmenge. Demgegenüber sind die Parameter im Modell PeBeM (100 %) so gewählt, dass eine vollständige Umsetzung des Personalbemessungsverfahrens erfolgen kann. Es ist zum heutigen Zeitpunkt nicht absehbar, welche gesetzlichen Regelungen über das Jahr 2025 hinaus zu erwarten sind und ob und wann aus den heutigen Kann-Regelungen im Sinne einer möglichen Obergrenze auch Muss-Regelungen im Sinne ordnungsrechtlicher Anforderungen entstehen werden.

Abbildung 46 zeigt die Entwicklung des Gesamtpersonalbedarfs für die 96 Einrichtungen im Pflege- und Betreuungsbereich für den Status Quo und die vorstehend beschriebenen Modelle. Hierbei zeigt sich, dass für die kommenden Jahre – sollten die Leistungserbringer die Orientierung an den gesetzlichen Personalobergrenzen verfolgen – ein stufenweise steigender Personalbedarf entstehen wird. Die Unterschiede, die sich aus den verschiedenen Modellannahmen in Bezug auf den Personalmehrbedarf ergeben, sind groß. Liegt der Personalmehrbedarf bis zum Jahr 2026 im Vergleich zu 2019 basierend auf der demografischen Entwicklung „nur“ bei 388 VZÄ, liegt der Unterschied zwischen dem Status Quo von 2019 und der vollumfänglichen Umsetzung des Personalbemessungsinstruments im Jahr 2026 bei 1.393 VZÄ.

Abbildung 46: Entwicklung des absoluten Personalbedarfs auf Grundlage der unterschiedlichen Modelle



Entscheidender als die absolute Entwicklung der Gesamtpersonalmenge ist für die Weiterentwicklung des BremWoBeG und besonders der BremWoBeGPersV jedoch eine qualifikationsdifferenzierte Betrachtung, die ihrerseits Aufschlüsse darüber ermöglicht, inwiefern der entstehende Qualifikationen-Mix mit den aktuellen Regelungen einer ordnungsrechtlich wirksamen 50%igen Fachkraftquote in Übereinstimmung zu bringen ist. Für eine differenzierte Analyse muss daher eine Darstellung der personellen Entwicklungen in den verschiedenen Qualifikationsniveaus vorgenommen werden. Dazu wird die Differenz der Personalmenge auf Grundlage der unterschiedlichen Modelle zur Personalmenge im Status Quo herangezogen. Um dabei die ausschließlich die Veränderungen durch die gesetzliche Entwicklung abzubilden, wird als Basis stets die Personalmenge des Status Quo aus dem Jahr 2019 verwendet. Im Vergleich wird deutlich, dass über Zeit ein wachsender rechnerischer Anstieg vor allem in QN 3 und in geringerem Maße auch in QN 1-2 erfolgt, während sich für das QN 4 ein minimaler Rückgang zeigt (siehe Tabelle 14).

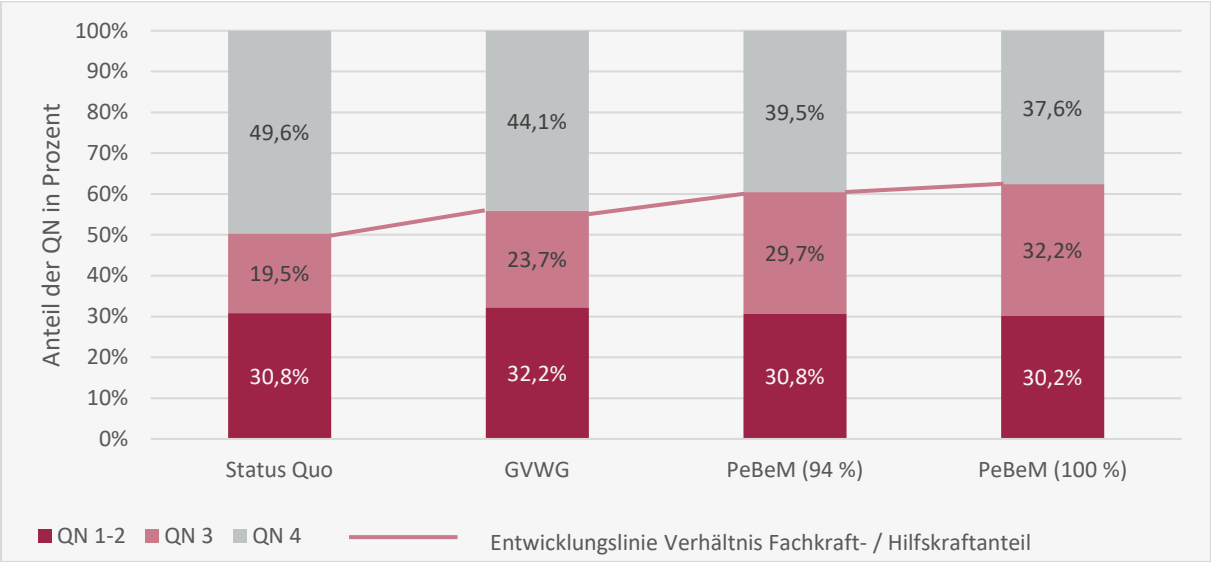
Tabelle 14: Personaldifferenz der Modelle zum Status Quo (2019) in den Jahren 2023 – 2029 nach QN

Jahr	GVWG				PeBeM (94 %)				PeBeM (100 %)			
	QN 1-2	QN 3	QN 4	gesamt	QN 1-2	QN 3	QN 4	gesamt	QN 1-2	QN 3	QN 4	gesamt
2023	46	197	38	281	-	-	-	-	-	-	-	-
2024	65	211	64	340	-	-	-	-	-	-	-	-
2025	82	224	88	394	156	522	98	777	193	672	104	968
2026	102	239	114	455	177	543	125	845	215	695	130	1040
2027	116	250	134	499	193	558	144	895	231	713	150	1094
2028	132	261	155	548	210	575	166	950	249	732	171	1151
2029	147	273	176	595	226	591	186	1003	266	750	191	1207

Bei Umsetzung dieser qualifikationsdifferenzierten Personalmengen ergibt sich aus der Mehrpersonalisierung unterhalb des Fachkraftniveaus bei minimalem Anstieg der Fachkraftanzahl ceteris paribus

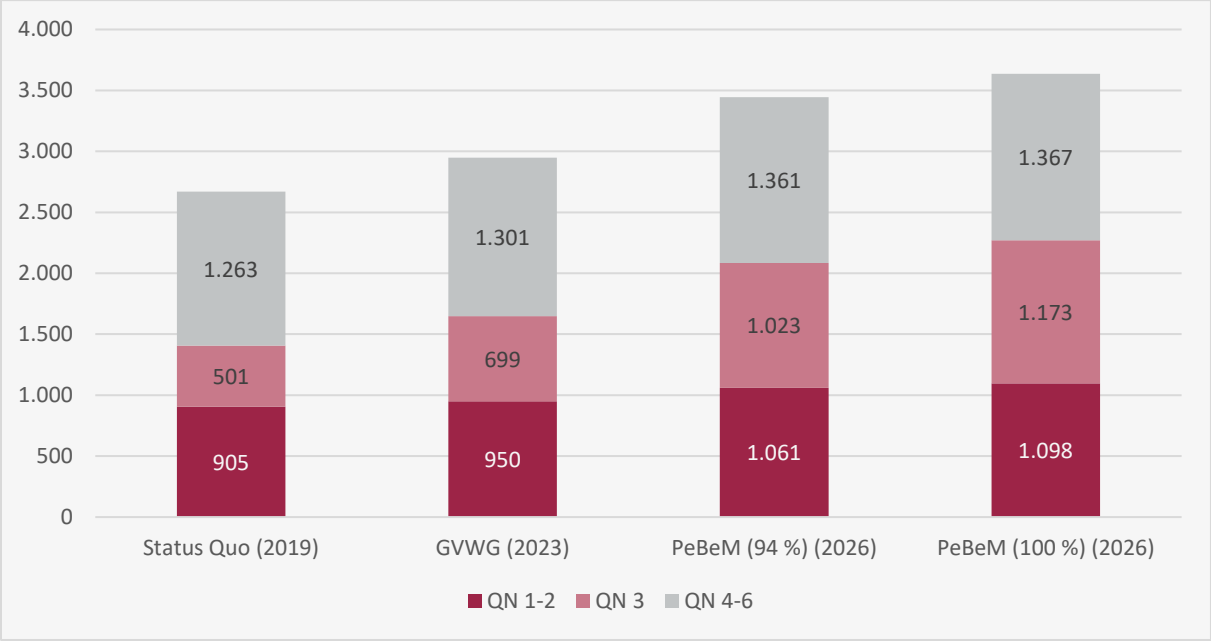
eine Verschiebung der Anteile der Personalmengen nach QN (siehe Abbildung 47). Während der Fachkraftanteil in der Kollektivbetrachtung für alle einbezogenen Einrichtungen aktuell bei 50 % liegt, sinkt er in den Projektionen kontinuierlich und würde bei voller Umsetzung des entwickelten Personalbemessungsinstruments im Modell PeBeM (100 %) einen Anteil von 38 % erreichen. Der Anteil der Hilfskräfte mit QN 1-2 bleibt nahezu konstant, während sich der Anteil der Personen mit einer 1- bis 2-jährigen Ausbildung (QN 3) um mehr als zehn Prozentpunkte erhöhen würde. Schon in dieser Betrachtung, die ihrerseits individuelle Effekte in den einzelnen Einrichtungen unbetrachtet lässt, zeigt sich somit, dass eine bedarfsunabhängige Quotierung des Fachpersonals ab dem 1.7.2023 nicht mehr als ordnungsrechtliche Prüfgrundlage einsetzbar sein wird – zumindest dann nicht, wenn eine Annäherung der Personalausstattungen an die empirisch bedarfsgerechten Qualifikations-Mixe ermöglicht werden soll.

Abbildung 47: Relativer Qualifikationenmix auf Grundlage der PG-Verteilung 2019 im Land Bremen sowie den Modellen



In Abbildung 48 wird die Entwicklung des Qualifikationenmix anhand des Beschäftigungsumfangs in VZÄ beschrieben. Dabei wird der deutliche Anstieg des Personals mit QN 3, ebenso wie ein geringer Anstieg des Personals mit QN 1-2 bzw. QN 4 deutlich. Es muss beachtet werden, dass sich demografische Einflüsse sowie der Einfluss der angenommenen gesetzlichen Rahmenbedingungen überlagern.

Abbildung 48: Absoluter Qualifikationenmix auf Grundlage der PG-Verteilung 2019 im Land Bremen sowie den Modellen



8.3 Einrichtungsbezogene Personaleffekte im Bundesland Bremen

Da sich Pflegeheime in ihrer Pflegegradverteilung unterscheiden, ist die Betrachtung der Personalsituation allein auf Grundlage der Pflegegradverteilung des Landes insgesamt nicht ausreichend. Aus diesem Grund wurden ausgehend von einer gleichbleibenden Anzahl von Pflegeheimen sowie einer gleichbleibenden Belegung – aufgrund der altersspezifischen Prävalenzen sind leichte Verschiebungen anzunehmen, der Einfluss dieser Verschiebungen ist jedoch zu vernachlässigen – die unterschiedlichen Modellparameter auf die in der Pflegestatistik ausgewiesene Zahl der Bewohner:innen angewendet und in Relation zu der tatsächlich vorgehaltenen Zahl des Pflegepersonals nach QN bezogen. Auf Grundlage dessen kann ausgewiesen werden, inwiefern eine Umverteilung des Pflegepersonals zwischen den Einrichtungen geschehen muss, um bedarfsgerechte Pflege gewährleisten zu können.

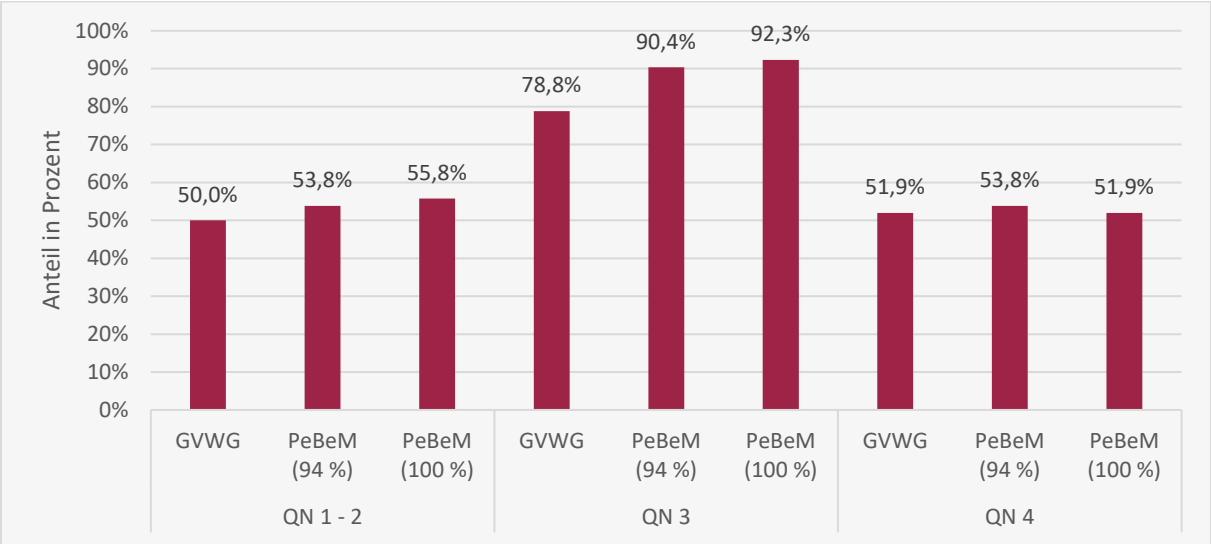
Für die Auswertung auf Einrichtungsebene wurden wie bereits oben beschrieben ausschließliche Einrichtungen mit vollstationärer Dauerpflege einbezogen. Somit können mehr als die Hälfte (54 %) aller Einrichtungen eingeschlossen werden. Da im Folgenden nur auf Mittelwerte und Anteile und nicht auf absolute Personalmehrbedarfe abgezielt wird, schränkt eine Reduktion der Stichprobe die Aussagekraft der Ergebnisse, unter der Voraussetzung, dass sich die eingeschlossenen Einrichtungen nicht signifikant von der Grundgesamtheit unterscheiden, nicht ein.

Dass die vorstehenden Aussagen aber nicht nur eine Anpassung der einrichtungsunabhängigen Quotenregelung – im vorliegenden Fall beispielsweise auf die Modellwerte der Fachkraftanteile – erfordern zeigt sich, wenn man die deutlich unterschiedlichen Entwicklungen in den einzelnen Einrichtungen betrachtet. Auf Grundlage der Bewohnerstruktur sowie der personellen Ausstattung, die in der Pflegestatistik 2019 abgebildet wird, und unter Berücksichtigung der in den Modellen beschriebenen Veränderungen wurden für die 52 Pflegeeinrichtungen mit vollstationärer Dauerpflege im Land Bremen absolute einrichtungsindividuelle personelle Mehrbedarfe differenziert nach QN berechnet.

In Abbildung 49 wird dargestellt, wie groß der Anteil der Einrichtungen mit absolutem Personalmehrbedarf in den Einrichtungen mit vollstationärer Dauerpflege im Land Bremen ist. Es wird deutlich, dass in den meisten Einrichtungen Personal mit QN 3 fehlt. Dieses fehlt je nach Modell in mehr als drei Vierteln bzw. in mehr als neun von zehn Einrichtungen. Für Personal mit QN 1-2 und QN 4 liegt der

Anteil der Einrichtungen, die einen Mehrbedarf aufweisen, deutlich niedriger und unabhängig von den Modellen in etwa in jeder zweiten Einrichtung.

Abbildung 49: Einrichtungen mit absolutem Personalmehrbedarf auf Grundlage der unterschiedlichen Modelle nach QN



In Tabelle 15 werden die durchschnittlichen absoluten Mehrbedarfe dargestellt. Dabei wird deutlich, dass die Bedarfe in QN 1-2 und QN 4 weitestgehend gedeckt sind. Gleichzeitig zeigt sich ein deutlicher Personalmehrbedarf im QN 3. Hierdurch zeigt sich, dass in allen Berechnungsmodellen, die eine Aussage über eine individualisierte Personalbemessungen ab dem 1.7.2023 treffen, keine einrichtungsübergreifende Fachkraftquotierung mehr möglich ist.

Tabelle 15: Durchschnittlicher absoluter Mehrbedarf der Einrichtungen nach QN und Modellen

Modelle	N	Mittelwert	SD	Median
QN 1-2				
GVWG	52	-0,92	5,43	0,03
PeBeM (94 %)	52	-0,20	5,40	0,57
PeBeM (100 %)	52	0,15	5,40	0,79
QN 3				
GVWG	52	3,05	3,72	2,65
PeBeM (94 %)	52	5,91	4,55	5,49
PeBeM (100 %)	52	7,35	5,05	7,15
QN 4				
GVWG	52	-0,04	3,12	0,39
PeBeM (94 %)	52	-0,03	3,47	0,29
PeBeM (100 %)	52	-0,03	3,70	0,23

Anmerkung: Ein Mehrbedarf von – 1 VZÄ entspricht einem Überschuss von 1 VZÄ. Es handelt sich dabei um einen rechnerischen Überschuss. Zumindest in Bezug auf die Regelungen des GVWG wird ein Bestandschutz gewährt, sodass überschüssiges Personal nicht abgebaut werden muss.

9 Zusammenführung der Ergebnisse in Bezug auf die Evaluationsfragen

9.1 Akzeptanz, Praktikabilität und Umsetzung des novellierten BremWoBeG

Der Vergleich der Landesgesetze zeigt, dass es sich beim BremWoBeG um ein „modernes“ Gesetz handelt, das mit seinem großen Anwendungsbereich einen umfassenden Einbezug von Wohn- und Unterstützungsangeboten leistet. Die konkreten gesetzlichen Regelungen sind dabei differenzierter als in jedem anderen Bundesland und schließen auch mehr Angebotstypen ein. Diese Tatsache und auch die expliziten Bewertungen der beteiligten Akteure deuten darauf hin, dass das aktuelle Leistungsangebot gut erfasst ist und weitere Ergänzungen des Anwendungsbereichs nicht erforderlich sind.

9.1.1 Akzeptanz der gesetzlichen Regelungen bei den Normadressaten

Insgesamt fällt die Bewertung der gesetzlichen Regelungen durch die Normadressaten positiv aus. Jeweils gut die Hälfte der an der Befragung Beteiligten nennt die Neukategorisierung der WuUA und die explizite Aufnahme von Gewaltpräventionsmaßnahmen als wichtige Aspekte der novellierten Gesetzgebung. Dabei wird die Neukategorisierung von den Normadressaten, die selber überwiegend Leistungen nach dem SGB IX erbringen, deutlich häufiger als wichtig eingeschätzt, woraus zu schließen ist, dass durch die spezifische Integration von weiteren WuUA in den Anwendungsbereich des Gesetzes besonders in der Eingliederungshilfe eine bedeutende Aktualisierung erfolgt ist.

In Bezug auf die Bedeutung der sieben in § 1 Abs. 2 BremWoBeG expliziert formulierten Nutzer:innenrechte, zu deren Förderung Leistungsanbieter und Behörde verpflichtet sind, zeigen die grundsätzlichen Einschätzungen, dass die Wahrung der Würde und die Selbstbestimmung und gleichberechtigte Teilhabe am Leben in der Gemeinschaft von den Normadressaten einheitlich als wichtigste Ziele bewertete wurden. Im Detail zeigen sich Unterschiede, die in Bezug zur eigenen Arbeit betrachtet werden können. So halten Leitungspersonen im SGB XI-Bereich die Selbstverantwortung am Lebensende für deutlich wichtiger, während Leitungskräfte im SGB IX-Bereich die Rechte im Bereich Identität und Teilhabe höher bewerten. Auffällig ist, dass der Aspekt der Stärkung als Verbraucher:innen unabhängig des Leistungsbereichs als letztwichtigster Bereich eingeschätzt wird. Weiterhin danach befragt, welche Wichtigkeit der Rechte sie aus der Sicht der Nutzer:innen antizipieren würden, geben die Normadressaten im Gesamten ähnliche Einschätzungen an, jedoch sind hierbei die Unterschiede zwischen den beiden Leistungsbereichen deutlicher. Auffällig ist vor allem, dass im Bereich der Eingliederungshilfe die Wahrnehmung von Wahlrechten höher, die Wahrung der Würde geringer wichtig bewertet wurde. An dieser Stelle lassen sich zusammenfassend zwei Erkenntnisse ableiten. Erstens erfahren die im Gesetz formulierten übergeordneten Rechte der Nutzer:innen wie die Wahrung der Würde und der Teilhabe eine große Wichtigkeit unabhängig vom Leistungsbereich. Unterhalb dieser eher programmatischen Werte fällt die Einschätzung bezüglich der eher handlungsorientierten Rechte nach den Leistungsbereichen weniger homogen aus – besonders in der Einschätzung der Leitungskräfte, welche Bedeutungsreihenfolge auf Seiten der Nutzer:innen vorliegen könnte. Ergänzt wird dies um die Erkenntnis, dass die Nutzer:innen und ihre Vertretungen in ihren Befragungen fast durchgehend angaben, dass eine Rangfolge der genannten Rechte nicht aufgestellt werden kann oder sollte, da alle Rechte bedeutsam seien (Abschnitt 6.2).

Die Bewertung, inwiefern die Regelungen des BremWoBeG zur Stärkung der Rechte des § 1 Abs. 2 BremWoBeG und in Bezug auf die Ziele des § 1 Abs. 3 BremWoBeG geeignet sind, ist zum aktuellen Zeitpunkt kaum ohne verzerrende Effekte möglich. Hier bildet die anhaltende Covid-19-Pandemie einen Beurteilungshintergrund, der seinerseits durch so viele Einschränkungen der Grundrechte *aller Bürger:innen* bestimmt ist, dass auch die Förderung der speziellen Rechte der Nutzer:innen von WuUA hierdurch massiv eingeschränkt ist. An dieser Stelle ist das BremWoBeG weder dazu gedacht,

noch dazu geeignet, pandemiebedingt eingeschränkte Rechte für einen Teil der Bevölkerung wiederherzustellen. Entsprechend fällt die Einschätzung der Normadressaten zur Zielerreichung durch das BremWoBeG gemischt aus. So wird vor der Covid-19-Pandemie vom Großteil der Einrichtungen die Geeignetheit für *weitestgehend / teilweise geeignet* bewertet, sinkt aber bei der Bewertung während der Covid-19-Pandemie deutlich ab (siehe Abbildung 13). Hieraus muss der Schluss gezogen werden, dass eine valide Aussage über die Geeignetheit zum erreichen einzelner Ziele und zur entsprechenden Umsetzungspraxis nicht vollumfänglich möglich ist.

Hervorzuheben ist dabei dennoch, dass zu der Erreichung der Ziele *Identität* von ca. einem Drittel, der Ziele *Lebensende* und *Teilhabe* von einem Fünftel und dem Ziel *Verbraucher:innen* von ca. einem Sechstel aller Pflegeeinrichtungen das BremWoBeG als *kaum / nicht geeignet eingeschätzt* wurde. Im Vergleich dazu fällt bei den Antworten der EGH-Einrichtungen auf, dass diese insgesamt seltener angeben, dass die Regelungen zur Zielerreichung *weitestgehend / teilweise geeignet* sind. Vor allem die Erreichung des Ziels *Lebensende* wird auf Grundlage der Regelungen des BremWoBeG für kritisch erachtet (36,2 % *kaum / nicht geeignet*).

In Bezug auf die Ziele nach § 1 Abs. 3 BremWoBeG fällt auf, dass die Regelungen des BremWoBeG insgesamt seltener als *weitestgehend / teilweise geeignet* (bei Pflegeeinrichtungen 62,5 % beim Ziel *Mitwirkung* bis 84,0 % beim Ziel *Qualität*; bei EGH-Einrichtungen 62,6 % beim Ziel *Zusammenarbeit* bis 75,0 % beim Ziel *Transparenz*) beurteilt werden. Dies betrifft bei den Pflegeeinrichtungen vor allem die Ziele *Mitwirkung* (s. o.) und *Zusammenarbeit* (72,0 %). EGH-Einrichtung beurteilen die Regelungen in Hinblick auf alle dort formulierten Ziele häufiger als *kaum / nicht geeignet* (25,1 % beim Ziel *Transparenz* beim 37,5 % beim Ziel *Zusammenarbeit* i.V. Pflegeeinrichtungen 16,0 % beim Ziel *Qualität* bis 37,5 % beim Ziel *Mitwirkung*).

Die Regelungen zu Transparenz, Informationspflichten und Beratung in Abschnitt 2 des BremWoBeG werden weitestgehend als *geeignet / teilweise geeignet* beurteilt. Lediglich hinsichtlich der Abstufung der Mängelbeurteilung in den Ergebnisberichten zeigt sich nur in der Hälfte der Einrichtungen eine Zustimmung zu den aktuellen Regelungen. Hier wird von mehr als 40 % der Befragten eine differenziertere Beschreibung der Mängel befürwortet (Abschnitt 6.1.3).

Die in Abschnitt 3 des BremWoBeG formulierten Anforderungen an WuUA werden von den Normadressaten weitestgehend als *geeignet / teilweise geeignet* beurteilt. Hier zeigt sich in Bezug auf die Regelungen zur Frauenbeauftragten eine deutlich geringere Zustimmung (56 %). Hinsichtlich der allgemeinen Anforderungen (§ 14 BremWoBeG) wird bzgl. der baulichen Vorgaben sowie der Personalvorgaben von jeweils einem Drittel der Befragten eine weniger strenge Regelung bevorzugt. Die in der BremWoBeGPersV formulierten Anforderungen an Leitungskräfte werden weitestgehend als geeignet beurteilt. Ein Fünftel der Befragten befürworten hinsichtlich der Aspekte Stundenumfang der PDL sowie Leitung mehrerer WuUA weniger strenge Regelungen (Abschnitte 6.1.4 und 6.1.5).

In Bezug auf den Überwachungsauftrag durch die WBA zeigt sich, dass hier für fast alle WuUA eine Verschärfung der Regelungen befürwortet wird, die Koordination des Prüfverfahrens wird hingegen von dem Großteil der Befragten als *geeignet / teilweise geeignet* beurteilt. In Bezug auf die Sanktionierungsmaßnahmen durch die WBA zeigen sich große Unterschiede bei der Beurteilung der Maßnahmen. Während *Beratungen durch die WBA, Anordnungen* und *Beschäftigungsverbote für Einzelpersonen* von einem Großteil der Befragten als *geeignet / teilweise geeignet* angesehen werden, werden die Maßnahmen *Untersagung des Betriebs, Einsetzung einer kommissarischen Leitung* und vor allem *Bußgelder* von deutlich weniger Personen als *geeignet / teilweise geeignet* angesehen (Abschnitt 6.1.6).

9.1.2 Umsetzung, Beurteilung und Vergleich des Überwachungsauftrags

Die WBA hat entsprechend den §§ 25 – 29 BremWoBeG einen nach Art der WuUA differenzierten Überwachungsauftrag (Abschnitt 4.1.4). Die jeweiligen Inhalte richten sich dabei nach der Schutzbedürftigkeit der jeweiligen Nutzer:innen und reichen von Feststellungsprüfungen bei selbstverantworteten Wohngemeinschaften (§ 26 BremWoBeG) bis zu jährlichen Regelprüfungen und zusätzlichen Anlassprüfungen bei Pflege- und Betreuungseinrichtungen (§28 BremWoBeG).

Es handelt sich im Ländervergleich um sehr umfassende Regelungen, die eine entsprechend umfassende Personalausstattung der prüfenden Institution erfordern. Eine solche Ausstattung ist in der WBA aber nach übereinstimmender Aussage aller beteiligten Akteure mindestens seit der Novellierung des BremWoBeG in 2017 nicht vorhanden gewesen, wodurch sich in Bezug auf die Regelprüfungen ein Vollzugsdefizit ergeben hat (Abschnitt 7.1), das auch aus den Evaluationen anderer Landesgesetze (Klie, Rischard, & Kaltofen 2019: 22; Klie et al. 2017: 112f) bekannt ist. Praktisch wurde daher in Bremen aufgrund des anhaltenden Personalmangels der Vollzug von Regelprüfungen seit dem 27.2.2017 auf Basis einer Prioritätenliste (Anhang 12) ausgesetzt. Eine Wiederaufnahme konnte erst zum 1.7.2021 erfolgen. Seitdem zeigt sich ein deutlicher Anstieg der Regelprüfungen auch im Vergleich zu den Jahren vor 2017. Dabei muss die veränderte Prüfpraxis, die in der Arbeitsanweisung 21-02 (siehe Anhang 13) beschrieben wird und der daraus resultierende Prüfumfang von Regelprüfungen, berücksichtigt werden. Faktisch bedeutet dies, dass die Umsetzung des Prüfauftrages in Bezug auf Regelprüfungen im Rahmen dieser Evaluation nicht differenziert bewertet werden kann. Es zeigte sich allerdings, dass sowohl die verringerte Prüfintensität zwischen 2017 und 2021 von den Normadressaten (Abschnitt 6.1.6) als auch von den Nutzer:innen (Abschnitte 6.2.1, 6.2.2 und 6.2.3) negativ wahrgenommen wurde und auch die angekündigte Wiederaufnahme der Prüfungen registriert wurde (IN 2). Kursorisch kann hier jedoch festgehalten werden, dass die ausführlichen und inhaltlich positiv bewerteten Prüfanforderungen nur dann im Sinne der Gesetzesziele Wirkung entfalten können, wenn eine korrespondierende personelle Ausstattung der WBA gewährleistet wird.

Auch wenn bekannt ist, dass die Effekte von Regelprüfungen begrenzt sind (Klie et al. 2017: 155), werden sie von allen beteiligten Akteuren positiv bewertet und der Wunsch nach einer Weiterführung geäußert. Hierbei zeigen sich unterschiedliche Motive. Während für die Mitarbeiter:innen der WBA die Aufrechterhaltung einer dauerhaften Beziehung zwischen Prüfperson und Einrichtung auch ohne Negativereignisse im Vordergrund stand, äußerten die Nutzer:innen ein erhöhtes Sicherheitsgefühl und die Normadressaten eine höhere Transparenz über die Erwartungen der Prüfbehörde. Auf Seiten der Normadressaten zeigt sich, dass die aktuellen Prüfregelungen eher geringe Zustimmung finden, dabei aber überraschenderweise einer Tendenz zur Verschärfung und zum Ausbau der Regelprüfungen auf alle WuUA erkennbar ist (Abschnitt 6.1.6). Es zeigt sich hierzu, dass die Bremischen Bestimmungen zu Regelprüfungen im Ländervergleich vergleichsweise unflexibel in der Möglichkeit sind, Prüfungsrhythmen von vorangegangenen Prüfungsergebnissen abhängig zu machen (siehe hierzu auch Tabelle 9), genau eine solche Flexibilisierung der Intervalle aber von der Mehrheit der Normadressaten gewünscht wird (Abschnitt 6.1.6).

Die formellen Regelungen zu Ergebnisberichten und zu ihrer Veröffentlichung werden als umfangreich und nachvollziehbar bewertet. Die strukturellen Vorgaben zu Inhalt und Darstellung in den Ergebnisberichten sind aus Sicht der Nutzer:innen, Normadressaten und der WBA ausreichend, es werden allerdings drei Verbesserungsvorschläge genannt. So führe erstens die fehlende konkrete Definition der Bewertungskategorien für die Schwere von Mängeln dazu, dass eine Vergleichbarkeit zwischen verschiedenen Anwender:innen und somit zwischen verschiedenen Einrichtungen nicht gegeben ist. Ferner führt zweitens die fehlende Festlegung, in welchem Prüfungsfall welche Form des Ergebnisberichtes zu erfolgen hat, zu impliziten Informationsungleichgewichten zwischen Normadressaten und Nut-

zer:innen-Vertretungen. Diese entstehen vor allem dann, wenn informelle Prüfrückmeldungen an Einrichtungsleitungen ergehen, diese aber nicht weitergegeben werden. Drittens führt auch die formelle Übermittlungspraxis von Prüfberichten zu Informationsdefiziten. So werden Berichte über die Prüfung von WuUA von der WBA regelmäßig an den Leistungsanbieter übermittelt, nicht aber wie in § 27 Absatz 9 BremWoBeG geregelt, an die Interessensvertretungen nach § 13 BremWoBeG. Hier wird darauf vertraut, dass die Prüfberichte innerhalb der Einrichtung kommuniziert werden. Dies geschieht nach Aussage der Nutzer:innen und Nutzer:innen-Vertretung sowie der Normadressaten nicht zuverlässig (Abschnitte 6.3.4, 6.1.3 und 6.2.3).

Die WBA arbeitet wie die gesamte senatorische Behörde mit dem elektronischen Ablagesystem VIS. Die Projektmitarbeiter hatten im Rahmen der Evaluation Zugriff auf dieses System und konnten somit die Prozesse nachvollziehen. Dabei konnten zwei wesentliche Mängel in der Arbeitsorganisation der WBA sowie der Datenhaltung festgestellt werden.

Zum einen fehlt eine einheitliche Bearbeitung der Sachverhalte: je nach Mitarbeiter:in der WBA wird die Bezeichnung von Dateien und Ordnern unterschiedlich gehandhabt und auch bei der Bearbeitung von Beschwerden sowie bei der Rückmeldung bzgl. Prüfungen besteht keine einheitliche Vorgehensweise. Dies ist in manchen Fällen unproblematisch, da es nicht bei jeder Beschwerde eines ausführlichen Prüfvorgangs mit Berichtslegung bedarf, sondern in manchen Fällen ein Telefonat genügt, um einen Sachverhalt zu klären. In anderen Fällen führt dies jedoch dazu, dass Prozesse nur schwerlich nachvollzogen werden können. Wird kein formaler Ergebnisbericht erstellt, kann nicht mit Gewissheit nachvollzogen werden, wo ein Prüfvorgang endet bzw. müssen eine Vielzahl unterschiedlicher Dateien (E-Mailverläufe, Vermerke, Word- und Exceldateien) durchsucht werden, um nachzuvollziehen, wie der Stand ist, ob ein Mangel vorliegt oder nicht, und ob Konsequenzen beschlossen bzw. kommuniziert wurden. Erschwerend kommt hinzu, dass Dateien häufig nicht überschrieben werden, sondern bei Überarbeitung als neue Version in einem neuen Ordner abgelegt werden. So entsteht teilweise eine Vielzahl an Arbeitsständen einer Datei. Dadurch bedarf es gelegentlich einer ausführlichen Recherche, um den finalen Ergebnisbericht eines Prüfvorgangs zu finden. Insgesamt konnten in den untersuchten Fällen zwar die einzelnen Vorgänge bzw. die Beschwerden und deren Konsequenzen im Einzelnen weitestgehend nachverfolgt werden, dies bedurfte jedoch eines großen zeitlichen und konzentrativen Aufwands. Die gänzliche Erschließung aller acht Prüfvorgänge im VIS war innerhalb von zwei Arbeitstagen durch zwei Mitarbeitende der Universität nicht möglich.

Der zweite wesentliche Kritikpunkt erschwert die Bearbeitung bzw. den Versuch Prozesse nachzuvollziehen zusätzlich: Das VIS hat einerseits eine lange Reaktionszeit, sodass das Öffnen von Dateien und Ordnern teilweise bis zu mehreren Sekunden dauern kann, und andererseits eine unübersichtliche Struktur. So fehlt es aus Sicht der Evaluierenden an einer zusätzlichen Ebene – einer Vorgangsebene – in die Vorgänge wie Prüfungen abgelegt werden können.

Zusammenfassend kann festgehalten werden, dass Prüfvorgänge, so denn sie stattfinden nachvollzogen werden können und umfangreich bzw. anlassentsprechend umgesetzt werden. Jedoch ist die Nachvollziehbarkeit eingeschränkt bzw. bedarf sie großer zeitlicher Ressourcen.

9.1.3 Strukturveränderungen durch Neukategorisierung

Im Rahmen der letzten Novellierung wurde eine Neukategorisierung der Wohnformen vorgenommen. Im Wesentlichen wurden die zuvor im Gesetz festgehaltenen Wohnformen neu strukturiert, sodass nun die Gliederung nicht mehr nach dem Grad der Abhängigkeit der Nutzer:innen, sondern dem Ort der Leistungserbringung erfolgt. Zudem wurden mobile Unterstützungsdienste, die in anderen Wohnformen Leistungen anbieten, gänzlich neu in das Ordnungsrecht mitaufgenommen und stationäre Hospize sowie Kurzzeitpflege dort nun explizit benannt. Mit der Neukategorisierung wurde vor allem auf die Überwachung von „ambulantisierten" Wohnformen abgezielt (siehe Abschnitt 4.1.6).

Vor allem die Kooperationspartner nach § 36 BremWoBeG sowie die BIVA bewerten die Neukategorisierung insgesamt als positiv, da dadurch Unklarheiten weitestgehend abgestellt werden konnten (siehe Abschnitt 6.2.3 und 6.4.1). Jedoch weisen Mitarbeitende der WBA darauf hin, dass in Einzelfällen sowohl bei Normadressaten als auch auf Seiten der WBA weiterhin Unsicherheiten bei der Zuordnung bestehen (siehe Abschnitt 6.3.3). Diese Unklarheiten beruhen häufig entweder auf Unstimmigkeiten zwischen Ordnungs- und Leistungsrecht oder darauf, dass das Ordnungsrecht nicht die fachliche Klassifikation der Eingliederungshilfe abbildet (siehe Abschnitte 6.3.3 und 6.4.1). Die Diskrepanz zwischen Eingliederungshilfe und Pflege wurde auch in den Interviews mit den Nutzer:innen deutlich. Es zeigen sich dort große Unterschiede zwischen Konzeption und Zielen bzw. Versorgungsaufträge zwischen den beiden Bereichen (siehe Abschnitte 6.2.1 und 6.2.2).

Die Normadressaten selbst geben an, dass Änderungen kaum zu spüren seien (siehe Abschnitte 6.1.1 und 6.1.2). Der Einbezug der mobilen Unterstützungsdienste wird sowohl von WBA als auch der BIVA und den Normadressaten weitestgehend als positiv bewertet (siehe Abschnitte 6.1.2, 6.2.3 und 6.3.3). In wieweit der Einbezug jedoch zu Strukturveränderungen geführt hat kann aufgrund fehlender Prüfungen nicht beurteilt werden. Der generelle Einbezug aller mobilen Unterstützungsdienste wird von Normadressaten, der BIVA und die WBA grundsätzlich befürwortet, letztere gibt jedoch zu bedenken, dass die dadurch entstehende Mehraufwände durch die WBA derzeit nicht zu stemmen sind (siehe Abschnitte 6.1.2, 6.2.3 und 6.3.3).

9.1.4 Vernetzungs- und Kooperationsmöglichkeiten

In § 36 BremWoBeG wird die Zusammenarbeit zwischen der zuständigen Behörde sowie weiteren Akteuren festgelegt (siehe Abschnitt 4.1.4). Diese Kooperation und Zusammenarbeit wird von den Normadressaten und im Besonderen von den Kooperationspartnern nach § 36 BremWoBeG insgesamt als defizitär beurteilt. Als kritisch wird von den Kooperationspartnern vor allem fehlende Kommunikation und Informationsweitergabe bemängelt, so dass in Folge dessen Koordinierungen bei Prüfungen und Sanktionierungen nur erschwert stattfinden können. Die Kooperationspartner sehen vor allem die personelle Diskontinuität in der WBA als Grund für diesen Zustand. Die zuletzt beobachtete fachliche Stärkung und Neuausrichtung der WBA, wird dagegen als positiv wahrgenommen. Als weiterer problematischer Aspekt werden Differenzen zwischen Leistungs- und Ordnungsrecht beschrieben, die bei Pflegesatzverhandlungen zu Diskrepanzen führen (Abschnitte 6.1.6, 6.4.1 und 6.4.2). Die Mitarbeitenden der WBA beurteilen die Zusammenarbeit eher als positiv (Abschnitt 6.3.8). Die in den Primärbefragungen beschriebenen Probleme bei der Kooperation der Akteure werden auch im Zuge anderer Gesetzesevaluationen beschrieben (Klie, Rischard, & Kaltofen 2019: 100, 113; Klie et al. 2017: 112).

9.2 Erfahrungen der Nutzer:innen und Leistungsanbieter mit dem BremWoBeG

In § 1 BremWoBeG werden Nutzer:innenrechte und Ziele formuliert, die durch die Normadressaten und die zuständige Behörde unterstützt und gefördert werden sollen (siehe 4.1.1). Auf Grundlage der Erfahrungen der Nutzer:innen sowie der Normadressaten wird folgend beschrieben, inwieweit dies erfolgt.

Die Beurteilung der Wichtigkeit der Rechte ist aus Sicht der BIVA nicht möglich bzw. nicht erwünscht, da eine Rangfolge der Rechte suggerieren würde, dass die Erfüllung einiger Rechte vernachlässigt werden könnte (siehe Abschnitt 6.2.3). Schwierigkeiten den Rechten eine Rangfolge zuzuordnen zeigen sich auch in den Interviews der Nutzer:innen, auch weil die Wichtigkeit der Ziele stark von der individuellen Lebenssituation abhängig ist (siehe Abschnitt 6.2.2). Zudem wird von den Mitarbeitenden der WBA beschrieben, dass die Erreichung der Rechte stark durch die Covid-19-Pandemie eingeschränkt wurde (siehe Abschnitt 6.3.2).

Die Erfahrungen der Nutzer:innen zeigen große Unterschiede zwischen unterschiedlichen WuUA und teilweise individuelle Probleme sowie strukturelle Unterschiede der Einrichtungen hinsichtlich des Leistungsbezugs auf. Die zentralen Erfahrungen der Nutzer:innen betreffen die Themen *Mitwirkung, Personal, Beschwerden, Überwachungsauftrag und Gewaltprävention*. Die BIVA betont zudem den Aspekt der *Transparenz*.

In Bezug auf die Mitwirkung der Nutzer:innen wird deutlich, dass laut Normadressaten die gesetzlich vorgeschriebenen Maßnahmen zur Mitwirkung zwar eingeschränkt durch die Covid-19-Pandemie sind, aber dennoch weitestgehend umgesetzt werden bzw. zumindest vor der Covid-19-Pandemie umgesetzt wurden (siehe Abschnitt 6.1.4). Die Mitarbeitenden der WBA weisen darauf hin, dass die Regelungen eine notwendige Bedingung darstellen, um Mitwirkung zu ermöglichen. Zudem wäre die praktische Ausgestaltung der Umsetzung der Regelungen stark von den Gesamtleitungen der Einrichtungen abhängig (siehe Abschnitt 6.3.5). Von Nutzer:innen weitestgehend konsistent von fehlender Mitwirkung berichtet. Die Umsetzung der gesetzlichen Vorgaben werde erfüllt, jedoch nehmen die Vertretungen der Nutzer:innen eher eine beratende Funktion ein. Es wird deutlich, dass sich die Nutzer:innen hier grundsätzlich mehr Partizipation und Handlungskompetenz wünschen. In diesem Zusammenhang wird sowohl von Nutzer:innen, der BIVA als auch den Mitarbeitenden der WBA auf die geringe Nutzerfreundlichkeit der geltenden Mitwirkungsverordnung sowie des BremWoBeG insgesamt verwiesen. Dadurch sind für viele Nutzer:innen und Nutzervertretungen Rechte und Pflichten unbekannt (siehe Abschnitte 6.3.5, 6.2.2.6, 6.2.1.6 und 6.2.3.7).

Vor allem in den EGH-Einrichtungen werden Erfahrungen geschildert, die zeigen, dass Mitbestimmung der Nutzer:innen umgesetzt werden kann, aber auch hier ist der aktuelle Stand ausbaufähig. Übereinstimmend wird der Vorteil von Nutzervertretungen, die sowohl aus Nutzer:innen als auch externen Personen wie Angehörigen bestehen, betont (siehe Abschnitte 6.2.1.1 und 6.2.2.1). Von der BIVA wird mehr Mitbestimmung und mehr Unterstützung der Nutzervertretungen gefordert (siehe Abschnitt 6.2.3).

Es zeigt sich, dass Frauenbeauftragte in weniger als einem Drittel der WuUA etabliert sind (siehe Abschnitt 6.1.4). Dies wird durch die Nutzer:innen und die Mitarbeitenden der WBA weitestgehend bestätigt. Diese äußern zudem, dass diesbezügliche Bestimmungen teilweise nicht bekannt sind, nicht umgesetzt werden oder häufig nur pro forma umgesetzt werden. In mehreren Interviews wird deutlich, dass die Vorgaben nicht den Strukturen der WuUA gerecht wird, weil bspw. größtenteils männliche Nutzer:innen einem vor allem weiblichen Personal entgegenstehen (siehe Abschnitte 6.2.1.5, 6.2.2.5 und 6.3.5).

In Hinblick auf die Personalausstattung wird von den Nutzer:innen sowohl aus EGH- als auch aus Pflegeeinrichtungen sowie von der BIVA berichtet, dass es flächendeckend an Pflegepersonal mangele. Je nach WuUA wird dieser Mangel unterschiedlich drastisch beschrieben. Es wird geäußert, dass die kritische Personalsituation auch durch den Einsatz von vielen Leiharbeitskräften verschlechtert wird. Die Personalausstattung führt immer wieder zu mangelhafter Pflege und unbefriedigten Hilfesituationen sowie gefährlichen Situationen für Nutzer:innen und Mitarbeitenden (siehe Abschnitte 6.2.1.2, 6.2.2.2 und 6.2.3.4). Die Erfahrungen der Normadressaten zeigen, dass vor allem im SGB XI-Bereich die Fachkraftquote nicht erfüllbar ist (siehe Abschnitt 6.1.5).

Die Befragung der Normadressaten zeigt auf, dass in fast allen WuUA wie gesetzlich vorgeschrieben ein offizielles Beschwerdeverfahren vorgehalten wird (siehe Abschnitt 6.1.3). In den Interviews mit den Nutzer:innen zeigt sich jedoch, dass diese zwar meist darüber Kenntnis haben, dieses Verfahren aber nur selten genutzt wird. Häufig werden Beschwerden direkt an das Personal oder die Gesamtleitungen der Einrichtungen adressiert und können so häufig geregelt werden, in anderen Fällen wird beschrieben, dass Beschwerden nur unter den Nutzer:innen thematisiert werden und offizielle Beschwerden gescheut werden. Hier zeigt sich vor allem bei Nutzer:innen, die ein hohes Maß an Selbständigkeit aufweisen, dass bei diesen immer wieder Probleme der strukturellen Gewalt entstehen können (siehe Abschnitte 6.2.1.4 und 6.2.2.4). Zudem wird von den meisten Nutzer:innen sowie der BIVA fehlendes Wissen über Rechte sowie Kenntnisse über die Funktion der WBA haben. Entsprechend werden Beratungen der WBA und die Möglichkeit der Beschwerden an die WBA in sehr seltenen Fällen durch die Nutzer:innen wahrgenommen (siehe Abschnitte 6.2.1.3, 6.2.2.3, 6.3.4 und 6.2.3.3).

In Bezug auf die Überwachung der WuUA durch die WBA wird wie in Abschnitt 9.1.2 bereits beschrieben ein Vollzugsdefizit deutlich. Dies wird so auch von den Nutzer:innen wahrgenommen. In Einzelfällen waren diese in der Vergangenheit an Prüfungen der WBA beteiligt, in den meisten Fällen lag die letzte Prüfung jedoch schon lange zurück. Von den Nutzer:innen und der BIVA sowie von den Normadressaten und den Mitarbeitenden der WBA wird das Wiederaufnehmen regelmäßiger Prüfungen gewünscht. Im Zuge dessen wird von den Nutzer:innen eine verstärkte Partizipation an den Prüfvorgängen gefordert. Zudem fehlt es bei der Vermittlung der Ergebnisberichte noch an Transparenz, da diese nur in Einzelfällen tatsächlich bei Nutzervertretungen und Nutzer:innen wahrgenommen werden. Auch von den Normadressaten wird beschrieben, dass diese Berichte nicht immer im Rahmen der gesetzlichen Vorgaben veröffentlicht werden. Die BIVA fordert diesbezüglich eine Ausweitung der Veröffentlichungspflicht (siehe Abschnitte 6.2.1.3, 6.2.2.3, 6.3.7 und 6.2.3.7).

Von den Normadressaten wird beschrieben, dass nur in Einzelfällen freiheitsentziehende Maßnahmen undokumentiert oder ohne gerichtliche Genehmigung stattfinden und auch die Bestimmungen zur Vorhaltung von Gewaltpräventionskonzepten werden weitestgehend erfüllt (siehe Abschnitt 6.1.4). Die befragten Mitarbeitenden der WBA beurteilen den Einsatz freiheitsentziehender Maßnahmen unterschiedlich. In einem Fall wird dies nur in Einzelfällen vermutet, die andere interviewte Person geht davon aus, dass viel Unwissen auf Seiten der Normadressaten bestehe und es deswegen viel häufiger zu freiheitsentziehenden Maßnahmen käme, als notwendig (siehe Abschnitt 6.2.3.4). Aus Perspektive der Nutzer:innen ist das Thema Gewalt gegenüber Nutzer:innen in vielen Einrichtungen kein Problem, es wird in mehreren Fällen aber die Problematik von Gewalt gegenüber Mitarbeitenden von Nutzer:innen beschrieben. In einigen Einrichtungen zeigt sich das oben beschriebene Problem der strukturellen Gewalt. Dies wurde auch in Bezug auf strukturelle freiheitsentziehende Maßnahmen durch bauliche Gegebenheiten geschildert (siehe Abschnitte 6.2.1.5 und 6.2.2.5). Die BIVA beschreibt zudem das Problem der freiheitsentziehenden Maßnahmen durch Verabreichung von Medikation, welches immer wieder vor allem bei Personal ohne fachliche Ausbildung auftrete und durch Ärzt:innen gefördert würde. Diesbezüglich wird von der BIVA eine Meldepflicht gefordert (siehe Abschnitt 6.2.1.5, 6.2.2.5 und 6.2.3).

Die BIVA hat sich zusätzlich in Bezug auf das Thema Transparenz positioniert und dargestellt, dass die Transparenz erhöht werden muss, um die Rechte der Nutzer:innen zu stärken. Hierzu wird die Initiierung eines Onlineportals befürwortet, in dem einrichtungsbezogene Informationen wie Qualitätsmerkmale zu veröffentlichen (siehe Abschnitt 6.2.3).

Zusammenfassend zeigt sich einerseits, dass es in Bezug auf einige gesetzliche Vorschriften einen Vollzugsdefizit gibt, und andererseits, dass auch bei Umsetzung der gesetzlichen Vorschriften die Rechte der Nutzer:innen nicht immer gewahrt bzw. gefördert werden und die Ziele des Gesetzes nicht immer umgesetzt werden können.

9.3 Bewertung der Personalvorgaben im Kontext des einheitlichen Personalbemessungsinstruments für stationäre Dauerpflege

Mit dem Zweiten Pflegestärkungsgesetz (PSG II) hat der Bundesgesetzgeber die Vertragsparteien nach § 113 SGB XI beauftragt, die Entwicklung und Erprobung eines wissenschaftlich fundierten Verfahrens zur einheitlichen Bemessung des Personalbedarfs in Pflegeeinrichtungen nach qualitativen und quantitativen Maßstäben sicherzustellen. Hieran anschließend wurde ein strukturiertes, empirisch abgesichertes und valides Verfahren für die Personalbemessung in Pflegeeinrichtungen der stationären Dauerpflege auf Basis des durchschnittlichen Versorgungsaufwands für direkte und indirekte pflegerische Maßnahmen sowie für Hilfen bei der Haushaltsführung unter Berücksichtigung der fachlichen Ziele und Konzeption des neuen Pflegebedürftigkeitsbegriffs erstellt. Damit wurde dem Gesetzgeber gefolgt, der festgelegt hatte, dass es nicht das Ziel des Entwicklungsauftrags sei, die Leistungserbringung unter den bestehenden Rahmenbedingungen fortzuschreiben, sondern dass das Personalbemessungsverfahren bereits fachliche, strukturelle und technische Entwicklungen in der Pflege berücksichtigen solle, die in der gegenwärtigen Praxis noch nicht umfassend gelebt werden (können). Dieser Ansatz führte dazu, dass ein deutlich höherer Personalbedarf ermittelt wurde, als es bei einer klassischen Aufwandsstudie der Fall wäre, da hier ein fachlich begründetes Personal-SOLL für die „Pflege der Zukunft“ erarbeitet wurde. Die empirisch erarbeiteten Personalmengen, die von diesem Personalbemessungsinstrument ausgewiesen werden, zeigen dabei, dass ein erheblicher Personalmehrbedarf besteht, gleichzeitig aber durch eine bedarfsgerechte Personalmehrung die qualifikationsdifferenzierte Struktur der Pflegekräfte verändert wird. Dies wiederum verlangt eine Überprüfung und ggf. eine Modernisierung der ordnungsrechtlichen Vorgaben in Bezug auf das Personal der WuUA.

9.3.1 Bremische Vorgaben der Personalverordnung im wissenschaftlichen Kontext

Im Ländervergleich zeigt sich wiederum die „moderne“ Ausgestaltung der BremWoBeGPersV, da in ihr – im Gegensatz zu Verordnungen der anderen Länder – neben der traditionell vorhandenen Fachkraftquote, die sich auf das kontrahierte Personal der Einrichtung bezieht, auch differenzierte Regelungen zur Mindestpräsenz, die sich wiederum auf die Personalanwesenheit bezieht, finden lassen. Diese beiden Teile der personellen Vorgaben müssen – besonders in Bezug auf die Praktikabilität und Zukunftsfestigkeit – differenziert betrachtet werden.

Traditionell wird in allen Länderregelungen eine 50%ige Fachkraftquote vorgeschrieben, die auch aktuell noch in fast allen Ländergesetzen zu finden ist. Zwar finden sich dort vereinzelt Möglichkeiten der konzeptbezogenen Liberalisierung oder umfassender Substitutions- und Anerkennungsregelungen, diese scheinen jedoch eher als Reaktion auf den vorhandenen Personalmangel, denn aus konzeptionellen Gründen entstanden zu sein.

In den beiden Leistungsbereichen SGB XI und SGB IX hat die Fachkraftquote bisher unterschiedliche Bedeutung. Während im Bereich der Eingliederungshilfe üblicherweise in den Versorgungsverträgen

und Vergütungsvereinbarungen Fachkraftmengen abgebildet werden, die weit oberhalb der ordnungsrechtlichen Mindestanforderungen liegen, bildet die Fachkraftquote in stationären Langzeitpflegeeinrichtungen eine der wesentlichen Rahmenbedingungen der Leistungserbringung. Zwar ist auch in den Einrichtungen der Eingliederungshilfe in den letzten Jahren die Sicherstellung einer adäquaten Personalausstattung schwieriger geworden, jedoch ergeben sich hieraus eher leistungserbringungsrechtliche als ordnungsrechtliche Probleme. Für diesen Bereich werden zukünftig die klare Definition von Qualifikationen und zuverlässige Anerkennungsregelungen in Bezug auf diese Qualifikationen eine noch stärkere Rolle spielen. Die heutige Anerkennungspraxis im Land Bremen ermöglicht zwar umfangreiche Anerkennungen für Fachkräfte, setzt hierbei aber umfassend auf Kann-Regelungen. Dabei erscheint es zwar sachgerecht, Anerkennungen im Einzelfall auch von den Erfahrungen und Kompetenzen der Personen abhängig zu machen, dies setzt im praktischen Einsatz aber voraus, dass die entsprechenden Prüfungen so zeitnah erfolgen, dass für die einstellenden Einrichtungen keine Rechtsunsicherheit über das anerkannte Qualifikationsniveau entsteht.

Für den Bereich des SGB XI wird in Bezug auf die Fachkraftquote im Kontext des einheitlichen Personalbemessungsverfahrens eine weitere situative Anpassung im Sinne einer Differenzierung in statischen Fachkraft- und Pflegefachkraftquoten als unangemessen betrachtet. Vielmehr ist direkt eine bedarfsgerechte und einrichtungsspezifische Regelung anzustreben, die im folgenden Abschnitt 9.3.2 diskutiert wird. Aber auch in diesem Kontext wird es – wie im Bereich des SGB IX – verstärkt darum gehen, Qualifikationsdifferenzierungen vorzunehmen und entsprechende dauerhafte und verbindliche Zuordnungen zu erarbeiten. Hierfür sollte die Zeit genutzt werden, die noch bleibt, bis zum 1.7.2023 sowohl die Landesrahmenverträge, als auch die bundeseinheitlichen Personalobergrenzen qualifikationsdifferenziert greifen. Grundlage dieser Festlegungen sollte dabei das Qualifikations-Mix-Modell sein, das im Rahmen der Studie zur Entwicklung eines Personalbemessungsverfahrens entwickelt wurde.

Neben dem Einsatz von Fachkräften wird aus wissenschaftlicher Sicht schon seit längerem der Einsatz akademisierter Pflegekräfte gefordert (SVR 2014: 534). Auch im Zuge der Befragung der Normadressaten wird deutlich, dass diese einen solchen Einsatz als sinnvoll erachten, der Einsatz aber bislang nur in geringem Umfang erfolgt (siehe Abschnitt 6.1.4). Dies zeigt sich auch im Rahmen der Entwicklung eines Personalbemessungsinstruments (Rothgang et al. 2020: 161). Eine Quantitative Beschreibung der Mehrbedarfe ist an dieser Stelle nicht möglich, da es bislang an einer differenzierten Aufgabenbeschreibung sowie einer Kompetenzverteilung für dieses Personal fehlt. Außerdem fehlt es bislang an einer Regelung in Bezug auf die Vergütung von akademisierten Pflegekräften ebenso wie einer Regelung zur Vergütung der Ausbildung von akademisierten Pflegekräften. Der aktuelle Koalitionsvertrag zielt zwar auf eine Schließung von diesbezüglichen Regelungslücken ab, definiert die Umsetzung aber nicht konkret (SPD, Bündnis 90/Die Grünen, & FDP 2021: 82). Entsprechende Vorgaben sind nicht im Rahmen des Ordnungsrechts zu verorten, sollen aber im Zuge der Evaluation in Hinblick auf den Gesamtkontext hier benannt werden.

Die Mindestpräsenzregelungen der BremWoBeGPersV sind ein Alleinstellungsmerkmal im Ländervergleich. In keinem anderen Land gibt es ähnlich differenzierte Regelungen, die über die ständige Anwesenheit einer Fachkraft hinausgehen (Tabelle 7). Aus diesem Grund kann hier auch nicht vergleichend auf die Erfahrung in anderen Ländern mit Präsenzregelungen zurückgegriffen werden. Aus fachlicher Sicht ist eine solche Regelungsstruktur, die – bei konsequenter Anwendung – zu jedem Zeitpunkt die Anwesenheit mindestens einer normierten Personalmenge garantiert, zu begrüßen. Dies wird grundsätzlich auch von den Normadressaten und Nutzer:innen so bewertet. Gleichzeitig wird von den Normadressaten allerdings betont, dass eine solche Regelung nur dann sinnvoll und umsetzbar ist, wenn auch dafür Rechnung getragen wird, dass mindestens die Refinanzierung einer korrespondierenden Personalmenge gesichert ist. Dies ist – vor allem bei kleineren Einrichtungen, deren Platzzahlen sich

um einen der Stufensprünge der Mindestpersonalberechnung herumbewegen – regelmäßig nicht gegeben oder zumindest von der aktuellen Verhandlungssituation abhängig. Das entsprechende Konfliktpotenzial entsteht dabei methodisch durch die Tatsache, dass die Mindestpräsenz auf Basis der jeweiligen Anzahl von Nutzer:innen berechnet wird, die Nutzer:innen dabei aber klassiert werden. Hierdurch entstehen Anreize, sowohl aus Gründen der Ökonomie, als auch aus Gründen der leichteren Erfüllbarkeit der ordnungsrechtlichen Anforderungen, eine geringere Platzzahl zu belegen, als in den prospektiven Verhandlungen zu Grunde gelegt wurde. So wie aktuell umgesetzt wirkt die Mindestpräsenzregelung damit als weiteres Element, das neben seinem inhaltlich guten Kern zu einem praktischen Konfliktpunkt zwischen Leistungserbringer, Kostenträger und Ordnungsbehörde geworden ist.

9.3.2 Nachfolgeregelungen zur Fachkraftquote in der vollstationären Langzeitpflege

Die Abschätzung der Effekte, die bei einer Anwendung des Personalbemessungsinstrumentes entstehen, zeigt – im Verhältnis zur Personalausstattung der Pflegeeinrichtungen im Jahr 2018 – durchgehend *Pflegepersonalmehrbedarfe*. Diese Personalmehrbedarfe sind dabei einrichtungsindividuell abhängig vom Bewohnermix und der Ausgangspersonalausstattung. Nach Qualifikationsniveaus differenziert entstehen hier sehr unterschiedliche Effekte: Während sich für Fachkräfte ein nur geringer durchschnittlicher Personalmehrbedarf zeigt, ist dieser für Assistenzkräfte erheblich. Die stärksten Effekte zeigen sich dabei für die Pflegekräfte mit ein- oder zweijährigen Ausbildungen nach Landesrecht (QN 3). Dies bedeutet vereinfacht, dass die Anwendung des Personalbemessungsverfahrens erfordert, wesentlich mehr ausgebildete Hilfskräfte in der stationären Langzeitpflege einzusetzen, während sich die Ausstattung mit angelernten Kräften und Fachkräften kaum verändert.

In Übereinstimmung mit den vorstehenden quantitativen Ergebnissen wird auch in den Evaluationsinterviews bereits auf die Einführung eines einheitlichen Personalbemessungsverfahrens im SGB XI Bezug genommen und folgerichtig gefordert, die aktuell geltende bedarfsunabhängigen Fachkraft*quote* zukünftig auch ordnungsrechtlich im Sinne eines bedarfsabhängigen Fachkraftanteils als Prüfungsanforderung weiterzuentwickeln, der in einem späteren Schritt dann auch einen bedarfsgerechten Qualifikationsmix ermöglicht. Dieser schon vielfach diskutierte Paradigmenwechsel, dessen erster Schritt mittlerweile gesetzlich auf den 1.7.2023 terminiert ist, kann – über die inhaltliche Argumentation hinaus – als conditio sine qua non der praktischen Umsetzung des einheitlichen Personalbemessungsverfahrens für stationäre Einrichtungen im SGB XI-Bereich verstanden werden. Zwar kann das Personalbemessungsverfahren gemäß den schon heute gültigen Regelungen des § 113c SGB XI auch bei Existenz einer ordnungsrechtlichen Fachkraftquote zum 1.7.2023 ohne Rechtskonflikt wirksam werden. Dies gilt jedoch nur, da die dort hinterlegten Personalanhaltswerte – unter Berücksichtigung eines Besitzstandsschutzes – als sozialrechtliche Obergrenzen für die Refinanzierung formuliert sind und darunterliegende ordnungsrechtliche Untergrenzen möglich bleiben. Die Personalmehrung bei Assistenzkraftstellen wird damit aber unmöglich gemacht. Faktisch würde eine fortbestehende Fachkraftquote also die Anwendung des qualifikationsdifferenzierten Personalbemessungsverfahrens verhindern. Soll dies vermieden werden, ist es erforderlich, im BremWoBeG und der BremWoBeGPersV entsprechend bedarfsabhängige Prüfkriterien zu formulieren. Dabei ist es nicht ausreichend, analog der bereits in Nordrhein-Westfalen existierenden Minimallösung eine Alternativregelung ins Ordnungsrecht aufzunehmen. Mit dieser wird sinngemäß ohne weitere Spezifikationen ermöglicht, dass weiterhin eine 50%ige Fachkraftquote als ordnungsrechtliche Prüfgrundlage fungiert, dass diese aber durch die alternative Vereinbarung eines flexiblen Fachkraftanteils auf Einrichtungsebene ersetzt werden kann. Diese Öffnungsklausel ermöglicht zwar formal eine Liberalisierung der Personalprüfung, erzeugt aber eine weitere Verhandlungsnotwendigkeit, die dann allerdings vermutlich außerhalb der Pflegesatzverhandlungen zwischen Leistungserbringer und Prüfbehörde zu erfolgen hat.

Zu einer echten zukunftsfesten Weiterentwicklung existieren verschiedene Ausgestaltungsmöglichkeiten, die sich entlang von drei Entscheidungslinien darstellen lassen:

1. In der Anwendung der bisherigen Fachkraftquotenregelung werden zwei Personalkategorien betrachtet – Fachkräfte und eine Kategorie für alle darunterliegenden Qualifikationsniveaus, die unter dem Sammelbegriff „Hilfskräfte“ subsummiert werden. Dies entspricht aber nicht der komplexeren Realität der verschiedenen Ausbildungsabschlüsse, die im Bereich der Pflege vorliegen. So beinhalten der Europäische Qualifikationsrahmen, das Personalbemessungsinstrument und auch schon die aktuelle Bundesgesetzgebung zwischen 4 und 8 verschiedene Qualifikationsniveaus. Um das Bremische Ordnungsrecht mit den zukünftig geltenden sozialrechtlichen Personalkategorien zu homogenisieren, ist es daher erforderlich, auch im Ordnungsrecht die Kategorisierung des § 113c SGB XI zu übernehmen und zukünftig **drei Personalgruppen** zu bilden, welche die QN 1 und 2, das QN 3 und das QN 4 umfassen. Da gemäß § 113c Abs. 5 SGB XI die Rahmenverträge nach § 75 Abs. 1 SGB XI vor dem 1.7.2023 novelliert und – sofern nicht vorhanden - um landesspezifische Personalmindestmengen und diesbezügliche Fachkraftanteile ergänzt werden müssen, sollte auch hier eine Lösung eingerichtet werden, die mit den Kategorien des § 113c SGB XI, wie sie im GVWG eingeführt wurden, korrespondiert.

2. Zukünftige ordnungsrechtliche Prüfgrößen werden in den drei beschriebenen Personalgruppen nicht mehr aus ordnungsrechtlichen Mindest*anteilen* der Gesamtheit der Pflegekräfte, sondern aus drei **fachlich fundierten absoluten Personal*mengen*** bestehen, die sich jeweils aus der Zahl und Struktur der Bewohner:innen ergeben. Zu einer entsprechenden absoluten Festlegung der Dimensionen entsprechender Mindestwerte sind die Obergrenzen des § 113c Abs. 1 SGB XI allerdings zum gegenwärtigen Zeitpunkt ungeeignet, da Sie im Sinne einer Kann-Regelung die obere Grenze eines Korridors zwischen ordnungsrechtlich geforderter Mindest- und sozialrechtlich möglicher Maximalausstattung bilden. Notwendig sind vielmehr Kennzahlen, die unterhalb der Personalanhaltszahlen des GVWG liegen, diesen in ihrer Struktur (Personalmenge nach Qualifikationsniveau pro Bewohner:in nach Pflegegrad) entsprechen.

3. Jenseits starrer Prüfgrößen, ist es daher erforderlich einrichtungsindividualisierte Personalmengen in drei Qualifikationsgruppen entsprechend der Struktur der bundesgesetzlichen Regelungen in § 113c Abs. 1 SGB XI festzulegen. Diese Personalmengen werden dabei – ebenfalls in Analogie zu den bundesgesetzlichen Regelungen – **in direkter Abhängigkeit vom Case-Mix** der jeweiligen Bewohnerschaft zu definieren sein. Die hierzu erforderlichen qualifikationsspezifischen Berechnungsfaktoren können erzeugt werden, indem die bisherigen pflegegradbezogenen, aber nach Qualifikationen undifferenzierten Personalschlüssel entsprechend der pflegegradspezifischen Qualifikationsverhältnisse des Personalbemessungsverfahrens zu einer Faktorenmatrix ausgeweitet werden.

Für die praktische Umsetzung dieses Vorschlags ist es allerdings notwendig, umfangreiche Übergangsregelungen zu formulieren, die zwei grundlegende Tatbestände beachten. Erstens sind aktuell in den stationären Pflegeeinrichtungen des Landes Bremen kaum ausgebildete Hilfskräfte des QN 3 im Einsatz – und es ist hierbei über mindestens 2 bis 3 Ausbildungsgenerationen hinweg noch nicht mit der Möglichkeit zum bedarfsgerechten Personaleinsatz in diesem Qualifikationsniveau zu rechnen. Zweitens handelt es sich bei den aktuell im § 113c SGB XI verankerten Personalanhaltswerten um vorübergehende Obergrenzen, von denen zu erwarten ist, dass sie einen Zwischenschritt hin zu einer bedarfsgerechten Personalausstattung in allen Qualifikationsniveaus darstellen und spätestens im Jahr 2026 von höheren Obergrenzen abgelöst werden. Im Sinne einer Entwicklungslogik wäre es dann aber auch folgerichtig, wenn erhöhte Werte in den sozialrechtlichen Kann-Regelungen auch jeweils durch parallel erhöhte Werte in den ordnungsrechtlichen Muss-Regelungen begleitet würden. Hierdurch könnte ab

dem 1.7.2023 ein Personalkorridor von ordnungsrechtlicher Untergrenze und sozialrechtlicher Obergrenze geschaffen werden, dessen Breite bei zukünftigen Entwicklungen konstant gehalten würde, dessen Niveau aber jeweils steigend wäre.

In Bezug auf die noch nicht vorhandenen Personalmengen in QN 3 wird eine *sich über Zeit verringernde Substitutionsoption* angeregt. Das bedeutet, dass die qualifizierten Hilfskräfte des QN 3 jeweils zu einem gewissen Anteil durch Hilfskräfte der niedrigeren Qualifikationsgrade im Verhältnis 1 zu 1 ersetzt werden können. Praktisch entspricht dies bei einem Substitutionsniveau von 100 % der heutigen Regelungen, gemäß der alle Hilfskräfte ordnungsrechtlich gleichbehandelt werden – und sich somit gegenseitig substituieren können. Im Sinne einer qualifikationsdifferenzierten bedarfsgerechten Personalausstattung kann dann das zulässige Substitutionsniveau über Zeit – gegebenenfalls mit Rückbezug auf die Ausbildungskapazitäten – sukzessive verringert werden. Als grundsätzlich sinnvolle zeitliche Abfolge wird hierbei eine jährliche Reduktion zwischen 10 und 20 Prozentpunkten gesehen. Hinsichtlich des fehlenden Personals mit QN 3 wurde im Rahmen der Interviews darauf verwiesen, dass es einer Festlegung von Ausbildungsinhalten und Anerkennungsregelungen anderer landesrechtlicher Abschlüsse bedarf (siehe Abschnitt 6.3.6). Diesbezüglich ist auf den Koalitionsvertrag der voraussichtlich künftigen Ampel-Regierung zu verweisen, in dem auf eine bundeseinheitliche Ausbildung von Pflegeassistenzkräften abgezielt wird (SPD, Bündnis 90/Die Grünen, & FDP 2021: 82). Des Weiteren ist neben der Differenzierung der Ausbildung auch auf eine differenzierte Bezahlung von ausgebildeten Hilfskräften abzuzielen. Dazu sind eine Anpassung der Tarife bzw. eine Festlegung von Vergütung innerhalb der Tarife sinnvoll. Zur ebenfalls sukzessiven Weiterentwicklung der ordnungsrechtlichen Anforderungen wird angeregt, das Niveau der ordnungsrechtlichen Anforderungen über einen definierten Korridor relativ an die jeweils gültigen Personalobergrenzen zu binden. Ausgangspunkt dieser Korridorregelung sollte die Situation zum 1.7.2023 zwischen landesspezifischen Mindestausstattungen und den Werten des § 113c SGB XI sein. Steigende Obergrenzen in den folgenden Jahren würden dann im gleichen Maße zu steigenden ordnungsrechtlichen Anforderungen führen. Nötigenfalls können hier auch geregelte zeitliche Abstände festgelegt werden, mit denen eine zu schnelle Verschärfung des Ordnungsrechts ausgeschlossen werden kann.

9.3.3 Aktueller Änderungsbedarf bei Qualifikationsanforderungen

Im Kontext fortschreitender Akademisierung und der generalistischen Pflegeausbildung wird bisher nur punktueller Veränderungsbedarf in Bezug auf Qualifikationsanforderungen für das allgemeine Personal und die Leitungskräfte gesehen. So wird in den Interviews betont, dass die Regelungen zur Zulassung von Leitungskräften nicht mehr den professionellen Lebensläufen von Nachwuchskräften entsprechen und diese somit regelmäßig aus Karrierewegen ausschließen. Hier werden – vor allem hinsichtlich der Anforderungen an Pflegedienstleitungen – Weiterentwicklungsmöglichkeiten für die Anforderungen gesehen, die beispielsweise ergänzend zu den traditionellen Qualifikationswegen von Ausbildung, Weiterbildung und fachbezogenem Studium eingerichtet werden können. Dies gilt dabei sowohl für die konkrete Festlegung von Mindestanforderungen für Leitungskräfte in allen Wohn- und Unterstützungsangeboten im Anwendungsbereich des BremWoBeG als auch für eine „Modernisierung“ der bestehenden Anforderungen. Gerade für akademisch ausgebildete Pflege- und Betreuungskräfte sind bisher noch keine spezifischen Aufgabenprofile erarbeitet worden, die einen qualifikationsgerechten Arbeitsbereich – und eine entsprechende Refinanzierung – begründen würden. Auch hierzu werden die aktuell geltenden Qualifikations- und Erfahrungsanforderungen als zu starr wahrgenommen, da vor allem bei jungen motivierten Kräften hohe Qualifikationen nicht mit der erforderlichen Berufserfahrung einhergehen. Hier könnte etwa die konzeptionelle Integration der akademisch erstqualifizierten Pflegekräfte und eine Anpassung der Zulassungsvoraussetzungen an weniger lineare Berufsbiographien dazu beitragen, die knappe Ressource vorhandener Fach- und Leitungskompetenz nicht aus formalen Gründen von der Anwendung auszuschließen.

10 Fazit und Empfehlungen für eine Novellierung

10.1 Allgemeine Einschätzung zu Struktur und Geltungsbereich

Der Vergleich der Landesgesetze und der überwiegende Tenor der Evaluationsergebnisse zeigen, dass es sich beim BremWoBeG und der zugehörigen BremWoBeGPersV um „moderne“ Regelwerke handelt, die mit ihrem großen Anwendungsbereich einen umfassenden Einbezug von Wohn- und Unterstützungsangeboten leisten. Die konkreten gesetzlichen und untergesetzlichen Regelungen sind dabei differenzierter als in jedem anderen Bundesland und schließen mehr Angebotstypen mit ein, so dass das aktuelle Leistungsangebot passend erfasst ist und weitere Ergänzungen des Anwendungsbereichs nicht erforderlich sind.

Die Strukturierung des Anwendungsbereichs erfolgt dabei nur nach der Art der Wohn- und Unterstützungsangebote gemäß den §§ 5 bis 9 BremWoBeG, nicht aber nach der jeweiligen Nutzer:innenschaft oder nach den hauptsächlichen Leistungsbereichen der WuUA. Dies führt zu zwei wesentlichen Verwerfungen:

1. Vielen Mitarbeiter:innen der Wohn- und Unterstützungsangebote fällt es schwer, das eigene Leistungsangebot im BremWoBeG zu verorten, da unterschiedliche Zuordnungen im Leistungs- und Ordnungsrecht wahrgenommen werden. Beispielsweise werden Kurzzeitpflegeeinrichtungen leistungsrechtlich als vollstationäre Versorgung behandelt, ordnungsrechtlich aber als Gasteinrichtung nach § 5 BremWoBeG. Dies führt zu einer Verunsicherung der Mitarbeiter:innen in den Einrichtungen über die für sie geltenden gesetzlichen Anforderungen – speziell dann, wenn leistungs- und ordnungsrechtliche Anforderungen als unvereinbar wahrgenommen werden. Die benannte Problematik besteht teilweise auch bei Mitarbeitenden der WBA sowie deren Kooperationspartnern und führt hier vor allem im Rahmen von Vertragsverhandlungen zu Problemen.

2. Die analoge Behandlung von Einrichtungen mit Leistungsschwerpunkten im Bereich des SGB XI und des SGB IX wird vor allem von den Nutzer:innen und Normadressaten als nicht sachgerecht betrachtet. Kritikpunkt ist hierbei vor allem, dass je nach Nutzer:innenschaft das Verhältnis von Schutzbedürfnis und Selbstbestimmung deutlich anders ausgelegt werden muss. Vor allem die Normadressaten im Bereich der Behindertenhilfe empfinden hier eine Einschränkung ihrer fachlichen Handlungsorientierung.

Die beiden genannten Punkte weisen vor allem darauf hin, dass die unterschiedlichen betroffenen Rechtskreise weder zuverlässig homogenisiert, noch trennscharf abgegrenzt sind. In Bezug auf das Verhältnis von Leistungs- zu Ordnungsrecht wird empfohlen, eine untergesetzliche Konkretisierung der Anforderungen vorzunehmen, in deren Entwicklung auch geprüft wird, dass keine sich gegenseitig ausschließenden Regelungen vorhanden sind. Jedes Wohn- und Unterstützungsangebot sollte in der Lage sein, sich selbständig den §§ 5 bis 9 BremWoBeG zuzuordnen. In Bezug auf die analoge Behandlung der verschiedenen Leistungsbereiche wird aktuell empfohlen, dieses Problem nicht durch eine gesetzliche Differenzierung, sondern durch individuelle Beratungen, Thematisierung und Vereinbarungen – vor allem mit den Einrichtungen der Behindertenhilfe – zu bearbeiten. So kann im persönlichen Kontakt zwischen Einrichtungen und WBA dafür gesorgt werden, dass eine jeweils klientelspezifische Auslegung der Prüfungsregelungen gleichzeitig für Sicherheit bei den Mitarbeitenden und zu teilhabeorientierten Leistungen für die Nutzer:innen führen kann.

Hieran anschließend wird weiterhin empfohlen, auch die Novellierung der Heimmitwirkungsverordnung voranzutreiben und diese in Umsetzung zu bringen.

10.2 Möglichkeit der Zielerreichung

Der Gesetzgeber hat in § 1 des BremWoBeG sehr umfassend aufgeführt, welche Rechte der Nutzer:innen gestärkt werden sollen und welche Ziele des Gesetzes darüber hinaus zu verfolgen sind. Letztlich wird hierdurch ein hoher Selbstanspruch an die Leistungen in WuUA im Land Bremen formuliert. Die hier vorliegenden Evaluationsergebnisse umfassen nun sowohl die Frage, inwiefern die formulierten Regelungen des BremWoBeG und der entsprechenden Verordnungen zur Erfüllung dieser Selbstansprüche geeignet sind, als auch, ob die Ziele praktisch (bereits) erreicht werden.

Dabei zeigt sich, dass im Wesentlichen eine Wohn- und Betreuungsqualität vorhanden ist, durch die geeignete Rahmenbedingungen für die Erhaltung und die Förderung von Gesundheit und Mobilität geschaffen werden. Einschränkung werden eher im Bereich der Selbstbestimmung der Nutzer:innen gesehen. Die voraussichtlich ab Februar 2022 gültige Baumindestverordnung gibt zudem vor, dass zukünftig in allen Einrichtungen Barrierefreiheit hergestellt werden muss. Dies wird die Möglichkeit der Förderung von Gesundheit, Mobilität und Selbstbestimmung der Nutzer:innen erhöhen.

Die grundsätzliche Einschätzung ist dabei aus verschiedenen Gründen zwischen den Akteursgruppen sehr unterschiedlich. Auf Seiten der Normadressaten zeigt sich vor allem, dass die Regelungen des BremWoBeG als Anforderungen erlebt werden, die formell erfüllt werden müssen, die aber in Bezug auf das eigene Handeln oft als hinderlich oder limitierend wahrgenommen werden. Als Beispiel hierfür kann die Organisation der Nutzer:innen-Vertretung genannt werden. Da hier die Erfüllung gesetzlicher Pflichten in einer Abhängigkeit von der Freiwilligkeit und letztlich auch vom Einsatz der Nutzer:innen oder Nutzerfürsprecher:innen steht, entstehen oft auch Scheingremien, die keine Funktion im Hinblick auf die Ziele des BremWoBeG entfalten können. Mehrfach wird in den Interviews angegeben, weder Kenntnis über das Gesetz, noch über die WBA als zuständige Behörde zu haben. Dies scheint in unterschiedlichem Ausmaß sowohl für die WuUA im Leistungsbereich des SGB XI, als auch des SGB IX zu gelten, und ist stark abhängig von den individuellen Ressourcen der Nutzer:innen. Hier wirkt sich nach mehrfacher Aussage besonders negativ aus, dass der Gesetzestext zwar die Grundlage der Arbeit der Nutzer:innenvertretungen ist, dieser aber für die Nutzer:innen weitgehend unverständlich bleibt. Es gibt diesbezüglich widersprüchliche Aussagen darüber, ob eine Version des Gesetzes in leichter Sprache bereits erarbeitet und in Umlauf gebracht worden ist. Es wird empfohlen, den Gesetzestext in leichter Sprache aufzubereiten und den Nutzer:innen zur Kenntnis zu bringen. Hierzu sollten regelmäßig qualifizierende Schulungen für die Nutzer:innen-Vertretungen angeboten werden.

Als wesentlicher Hinderungsgrund bei der Zielerreichung wird von den engagierten und informierten Nutzer:innen-Vertretungen die stark limitierte Geltungsweite ihrer Beteiligung gesehen. So wird mehrfach auf die Verpflichtung zur Mitwirkung, aber die fehlenden Möglichkeiten zur Mitbestimmung hingewiesen. Nutzer:innen erleben die Beteiligung an der Vertretung oft als frustrierend und ohne Konsequenzen. Es wird empfohlen, eine Prüfung vorzunehmen, in welchen Bereichen der Gestaltung der WuUA die Mitwirkung der Nutzer:innen zu Elementen der Mitbestimmung weiterentwickelt werden kann.

Zusätzlich scheint es zur Zielerreichung in Bezug auf Selbständigkeit und Teilhabe sowohl für die Normadressaten als auch für die Nutzer:innen wichtig, einen verlässlichen und vertrauenswürdigen Partner außerhalb der jeweiligen WuUA zu haben, der sowohl bei Konflikten mit dem jeweiligen Leistungserbringer verfügbar ist, als auch bei Fragestellungen, die über das konkrete WuUA hinausgehen. Mehrfach wird in den Interviews explizit gefordert, eine durchgehend besetzte Kontakt-Hotline zu schalten, die als erster Anlaufpunkt für alle Nutzer:innen dienen kann. Hier könnte im Prinzip ein Anknüpfungspunkt zur programmatischen Ausrichtung der WBA als Beratungsinstitution bestehen, die – wenn auch nicht zwingend in Form einer Hotline – als verlässlich erreichbarer Beratungspartner für die Nutzer:innen zur Verfügung stehen sollte.

10.3 Durchführbarkeit von Beratungs- und Überwachungsauftrag der WBA

Mit dem großen Anwendungsbereich sind viele Prüf- und Kommunikationsverpflichtungen verbunden, die in den vergangenen Jahren – auch schon vor den Einschränkungen der Covid-19-Pandemie – personell von der WBA nicht erfüllt werden konnten. So erfolgte vom 27.2.2017 bis zum 1.7.2021 eine überlastungsbedingte Priorisierung der Arbeitsaufgaben, durch die in den letzten Jahren die regelhafte Prüfung von Einrichtungen weitgehend ausgesetzt worden ist und eine Konzentration auf die anlassbezogenen Prüfungen erfolgte. Auch wenn der qualitätssichernde Nutzen von Regelprüfungen nicht unumstritten ist, wurde zumindest für den Bereich der Pflege- und Betreuungseinrichtungen nach § 9 BremWoBeG die Sinnhaftigkeit von Regelprüfungen als fortlaufender Kontakt und Beratungsmöglichkeit von allen Akteursgruppen betont und gefordert. Aber auch in Bezug auf die anderen WuUA wurden Prüfung ohne Anlassbezug von den Normadressaten und Nutzer:innen positiv bewertet. Auf Basis der Evaluationsergebnisse wird nicht nur eine Beibehaltung der gesetzlich aktuell verankerten Regelprüfungen empfohlen, sondern ausdrücklich die Umsetzung dieser Verpflichtung auch in den Einrichtungen der Eingliederungshilfe angeregt. Allerdings sollten die Voraussetzungen geschaffen werden, den jeweiligen Prüfungsturnus in Abhängigkeit der letzten Prüfungsergebnisse zu flexibilisieren. In Anlehnung an die Regelungen anderer Bundesländer wird hier ein maximaler Turnus von 2 bis 3 Jahren vorgeschlagen. In Bezug auf die Prüfpraxis wurde im Rahmen der Arbeitsanweisung 21-02 (siehe Anhang 13) bereits eine Reduktion des Prüfumfangs von Regelprüfungen vorgenommen. Da als maßgebliche Begründung für Regelprüfungen von Seiten der Nutzer:innen und Normadressaten die regelmäßige (Wieder-)Aufnahme des Kontakts zur WBA angeführt wird, wird eine Flexibilisierung des Umfangs der Prüfungen befürwortet, so denn diese in Präsenz erfolgen und dazu führen, dass die Anzahl der durch die WBA durchgeführten Prüfungen insgesamt ansteigt.

Betont werden muss hier noch einmal, dass die wesentliche Kritik in Bezug auf die Handlungspraxis der WBA innerhalb der Evaluation nicht auf die umgesetzten gesetzlichen und untergesetzlichen Regelungen bezogen waren, sondern auf die ungenügende und wechselnde personelle Ausstattung der WBA. Hier zeigte sich konsistent, dass auch die modernsten Beratungs- und Prüfvorgaben nur in dem Umfang Wirkung entfalten können, wie sie mit Ressourcen hinterlegt werden. Dies war in den vergangenen vier Jahren, besonders unter Einbezug der zusätzlichen Arbeitsanforderungen im Zusammenhang mit der Covid-19-Pandemie, nicht gegeben. So müssen weitreichende Vollzugsdefizite in Bezug auf das BremWoBeG festgehalten werden, die jedoch nicht über verringerte gesetzliche Anforderungen, sondern durch eine *stabile Personalausstattung* der WBA bearbeitet werden sollten. Die Entwicklung der Personalsituation der letzten zwei Jahre, zeigt, dass eine solche stabile Personalausstattung noch nicht hergestellt werden konnte. Inwiefern dabei die zusätzliche Belastung durch die Covid-19-Pandemie eine Rolle spielt, kann nicht abgeschätzt werden. Als Grundlage aller hier gegebenen Empfehlungen wird daher angenommen, dass die Planstellen der WBA zukünftig vollständig, konstant und arbeitsfähig besetzt sind und eine kontinuierliche Überprüfung der jeweils aktuellen Arbeitsbelastungen vorgenommen wird. Ob die aktuell zur Verfügung stehenden Personalkapazitäten dabei ausreichend sein werden, kann zum gegenwärtigen Zeitpunkt nicht beurteilt werden.

Personelle Kontinuität und Erreichbarkeit wird ebenfalls von den Normadressaten als auch von den Nutzer:innen als ein wesentliches Bedingung gesehen, dass die programmatisch beabsichtigte Weiterentwicklung der WBA von einer Prüfbehörde zu einem Beratungspartner vollzogen werden kann. Diesbezüglich wird empfohlen, dass mit dem Personalaufbau auch eine Erhöhung der Präsenz gegenüber Einrichtungen und Nutzer:innen-Vertretungen etabliert wird, die Grundlage für ein persönliches Vertrauensverhältnis und nachgehend für eine stabile Beratungsbeziehung ist. Angeregt wird in diesem Zusammenhang auch, dass die Regelungen zur Berichterstattung über Prüfungsvorgänge spezifiziert und verlässlich umgesetzt werden. So sollte zu jeder Prüfung – egal ob Prüfung auf Aktenlage oder Vor-

Ort-Prüfung – eine nachvollziehbare Rückmeldung *direkt von der WBA* sowohl an die Einrichtung, als auch an die Nutzer:innen-Vertretungen erfolgen.

Als wesentlicher Punkt der Nachvollziehbarkeit – sowohl für den täglichen Regelgebrauch, für Vertretungssituationen, aber auch für externe Berichtslegungen oder weitere Evaluationen – muss an dieser Stelle auch eine konsolidierte und bedarfsgerechte Nutzung des Verwaltungsinformationssystems (VIS) angeregt werden. In der aktuellen Version und individuellen Anwendung ist es besonders bei sensiblen und damit oft umfangreichen Vorgängen kaum möglich, ohne signifikanten Zeitaufwand einen organisierten Überblick zu gewinnen. Dies wird aus den Evaluationserfahrungen im Wesentlichen auf zwei Sachverhalte zurückgeführt, die miteinander verwoben sind. Erstens fehlt im VIS eine zusätzliche Gliederungsmöglichkeit auf Vorgangsebene, so dass beispielsweise eine Prüfung mit all ihren nachgehenden Kommunikationsakten, Auflagen und Nachprüfungen übersichtlich und thematisch abgeschlossen gruppiert werden könnte. Zweitens ist die Dateiorganisation sowohl auf Systemebene, als auch auf individueller Ebene zu unpraktisch. So verschlechtert die doppelte Ablage jeder archivierten E-Mail in zwei einzelnen Dateien die Übersicht erheblich und eine Dateibenennung mit vorangestellter Datumsangabe ist primär dann effektiv, wenn die Dateien wiederum nach Vorgängen gegliedert werden können, da sonst zwar eine gewisse Chronologie entsteht, diese jedoch über alle Vorgänge hinweg wirkt. Bezüglich des VIS und seiner Anwendung wird empfohlen, die Einrichtung einer weiteren Gliederungsebene zu prüfen und die abteilungsspezifische Anwendungspraxis zu evaluieren und nachgehend zu konsolidieren.

10.4 Zusammenarbeit der Kooperationspartner

Während die stärkere fachliche Ausrichtung der WBA im Sinne einer Beratungsinstitution positiv beurteilt wird, wurden die fehlenden verlässlichen Kommunikations- und Informationsstrukturen in den letzten Jahren als wesentlicher Kritikpunkt der Kooperationspartner genannt. Dies wurde stark mit der Personalsituation der WBA assoziiert. Hierbei zeigen sich große Unzufriedenheiten besonders bei den Prüfdiensten und den Verbänden der Kostenträger, die sich über die Aktivitäten der WBA, über Prüfergebnisse und Prüfungsfolgen nicht hinreichend verlässlich und aktuell informiert fühlen. So geben die Kooperationspartner an, weder über Prüfungsdurchführungen, noch über Prüfungsergebnisse und die Neuzulassung von WuUA zuverlässig informiert zu werden. Zwar gibt es hierzu Festlegungen zu einem strukturierteren und umfassenderen Berichtswesen, jedoch basierte dessen Funktion auf verlässlichen persönlichen Kontakten, die in den letzten Jahren nicht mehr existieren. Es ist daher unklar, ob auf Basis einer zukünftigen stabilen Personalsituation die verlässliche Umsetzung oder Wiederaufnahme der bestehenden formellen und informellen Absprachen ausreichend ist, den zur belastbaren Zusammenarbeit erforderlichen bidirektionalen Informationsaustausch zu gewährleisten. Von Seiten einiger Kooperationspartner wird daher gefordert, hierzu gesetzliche oder untergesetzliche Vorgaben festzulegen. Es wird empfohlen, die gesetzliche Verankerung eines landesweiten Datenbanksystems zu prüfen, in dem eine jeweils aktuelle Übersicht über alle Einrichtungen im Geltungsbereich des BremWoBeG, über alle Prüfungsaktivitäten und über anhängige und abgeschlossene Auflagen und Maßnahmen abgerufen werden kann.

10.5 Personelle Anforderungen an die WuUA

Die wesentlichsten Veränderungsbedarfe, die im Rahmen dieser Evaluation identifiziert werden konnten, finden sich im Themenbereich der Personalregelungen, die sich sowohl auf die bestehenden Bremischen Regelungen, als auch auf die aktuelle und zukünftige Bundesgesetzgebung im Rahmen des SGB XI beziehen. Im Hintergrund stehen an dieser Stelle die Personalanforderungen im Bereich des SGB IX, da hier die Regelungen des Leistungsrechts schon deutlich über die Anforderungen des Ordnungsrechts hinausgehen.

Erstens werden die umfassenden bremischen Regelungen zur Personalpräsenz im Tag- und Nachtdienst zwar einerseits gelobt, andererseits aber als kaum umsetzbar bewertet. Obwohl in keinem anderen Bundesland eine so differenzierte und konkrete Präsenzregelung wie in Bremen untergesetzlich formuliert ist, sorgen diese Regelungen für vielfältige Konflikte. Auf Seiten der Einrichtungen wird angemerkt, dass die Präsenzregelungen – gerade in kleineren Einrichtungen – zu einem erhöhten Personalbedarf führen, der einerseits aufgrund von Personalmangel kaum gedeckt werden kann, andererseits aber auch in den Vergütungsverhandlungen nicht als notwendige Personalausstattung refinanziert wird. Von Seiten der Kostenträger wird demgegenüber eingebracht, dass regelmäßige Manipulationsversuche zu beobachten sind. Grundlage des letztgenannten Effektes ist dabei, dass aufgrund der relativ großen Sprünge bei unterschiedlichen Anzahlen betreuter Personen Anreize entstehen, mit Rückgriff auf die Präsenzforderungen die Finanzierung einer größeren Personalmenge zu verhandeln, diese aber durch freiwilligen Leerstand letztlich nicht einzusetzen. Inwiefern diese beiden Aussagen Einzelfälle beschreiben oder aber flächendeckend wirksam sind, kann nicht beurteilt werden. In Bezug auf die fachlich begrüßenswerte Präsenzregelung wird daher empfohlen, eine Veränderung der Systematik vorzunehmen, die einerseits auch die qualitative Dimension des Personalbedarfs – etwa durch eine Orientierung an Pflegegraden – mit einbezieht, die andererseits aber für kleinere Einrichtungen eine ausreichende Sockelregelung zur Erfüllung der Präsenzregelungen verpflichtend festschreibt. Zu bemerken ist an dieser Stelle allerdings, dass auch eine entsprechende Homogenisierung von Vergütungs- und Ordnungsrecht nicht verhindern kann, dass Manipulationsmöglichkeiten zwischen prospektiven Pflegesatzverhandlungen und faktisch erforderlichem Personaleinsatz bestehen und genutzt werden. Dies könnte nur über eine Verpflichtung der Einrichtungen erfolgen, das vertraglich vereinbarte Personal auch zwingend als Mindestausstattung einzusetzen. Dies liegt aber außerhalb der Rechtssphäre, in dem das BremWoBeG angesiedelt ist.

Zweitens wird in den Evaluationsinterviews bereits auf die Einführung eines einheitlichen Personalbemessungsverfahrens im SGB XI Bezug genommen und gefordert, die aktuell geltende bedarfsunabhängige Fachkraft*quote* zukünftig auch ordnungsrechtlich im Sinne eines bedarfsabhängigen Fachkraftanteils als Prüfungsanforderung weiterzuentwickeln, der auch einen bedarfsgerechten Qualifikationsmix ermöglicht. Dieser schon vielfach diskutierte Paradigmenwechsel zum 1.7.2023 ist – über die inhaltliche Argumentation hinaus – die conditio sine qua non der praktischen Umsetzung des einheitlichen Personalbemessungsverfahrens für stationäre Einrichtungen im SGB XI-Bereich. Zwar kann das Verfahren gemäß den schon heute gültigen Regelungen des § 113c SGB XI auch bei Existenz einer ordnungsrechtlichen Fachkraftquote zum 1.7.2023 ohne Rechtskonflikt wirksam werden. Dies gilt jedoch nur, da die dort hinterlegten Personalanhaltswerte als Obergrenzen formuliert sind und faktisch eine Umsetzung der Personalanhaltswerte in Pflegesatzverhandlungen und darauffolgend im Arbeitseinsatz daher nicht erfolgen muss. Faktisch würde eine fortbestehende Fachkraftquote also die Anwendung des qualifikationsdifferenzierten Personalbemessungsverfahrens verhindern. Soll dies vermieden werden, ist es erforderlich, im BremWoBeG und der BremWoBeGPersV entsprechend bedarfsabhängige Prüfkriterien zu formulieren. Hierzu existieren Ausgestaltungsoptionen, die in Abschnitt 9.3.2 ausführlich diskutiert wurden. Vor dem Hintergrund der langfristigen und schrittweisen Einführung des Personalbemessungsverfahrens, dessen Werte noch auf längere Zeit als Kann-Regelungen die Obergrenze der möglichen Personalmengen darstellen werden, wird daher empfohlen, parallel zur Überprüfung und Weiterentwicklung des Rahmenvertrags nach § 75 Abs. 1 SGB XI ein ordnungsrechtliches Prüfverfahren auszuarbeiten und in der BremWoBeGPersV zu verankern, das statt einer Fachkraftquote die absolute Mindestausstattung in drei Personalgruppen vorgibt. Hier sollte das Produkt aus einrichtungsspezifischem Case-Mix und landesspezifischen Personalmindestmengen – das einen Wert in Vollzeitäquivalenten für alle Qualifikationsgruppen ergibt – die einrichtungsindividuellen Prüfgrößen in absoluter Höhe darstellen. Erforderlich sind hierzu umfassende Übergangsregelungen, die einerseits einbeziehen, dass die zukünftig erforderlichen Personalmengen – vor allem im QN 3 – noch nicht vorhanden

sind und daher vorübergehend substituiert werden müssen und die andererseits dafür sorgen, dass über Zeit eine verlässliche und definierte Verschärfung des Ordnungsrechts im Sinne der vom Personalbemessungsverfahren ausgewiesenen bedarfsgerechten Personalbedarfe entsteht. Entsprechende Vorschläge sind in Abschnitt 9.3.2 ausgeführt.

Drittens wird darauf hingewiesen, dass im Zuge der Einführung des Personalbemessungsverfahrens zukünftig die klare Definition von Qualifikationen und zuverlässige Anerkennungsregelungen in Bezug auf diese Qualifikationen eine noch stärkere Rolle spielen werden. Die heutige Anerkennungspraxis im Land Bremen ermöglicht zwar umfangreiche Anerkennungen für Fachkräfte, setzt hierbei aber umfassend auf Kann-Regelungen. Dabei erscheint es zwar sachgerecht, Anerkennungen im Einzelfall auch von den Erfahrungen und Kompetenzen der Personen abhängig zu machen, dies setzt im praktischen Einsatz aber voraus, dass die entsprechenden Prüfungen so zeitnah erfolgen, dass für die einstellenden Einrichtungen keine Rechtsunsicherheit über das anerkannte Qualifikationsniveau entsteht – was nicht immer gewährleistet ist. Es wird daher empfohlen, einen Prozess einzuleiten, der bis zum 30.6.2023 noch einmal die vorhandenen Anerkennungsregelungen für Fachkräfte überprüft und gegebenenfalls verbindlicher formuliert und in dem gleichzeitig analoge Anerkennungsregelungen sowie einheitliche Ausbildungsinhalte und -anforderungen auch für das Qualifikationsniveau 3 festgeschrieben werden. Grundlage dieser Festlegungen sollte dabei das Qualifikations-Mix-Modell sein, das im Rahmen der Studie zur Entwicklung eines Personalbemessungsverfahrens entwickelt wurde.

Viertens wird angeregt, auch die Regelungen zur Zulassung von Leitungskräften weiterzuentwickeln. Dies gilt sowohl für die konkrete Festlegung von Mindestanforderungen für Leitungskräfte in allen Wohn- und Unterstützungsangeboten im Anwendungsbereich des BremWoBeG – es wurde darauf verweisen, dass eine eindeutige Formulierung von Anforderungen für Leitungen von Hospizen fehlt (siehe Abschnitt 6.3.9) – als auch für eine „Modernisierung“ der bestehenden Anforderungen. Gerade für akademisch ausgebildete Pflege- und Betreuungskräfte werden die aktuell geltenden Qualifikations- und Erfahrungsanforderungen zumindest in Hinblick auf die Leitungstätigkeit nach § 2 Abs. 1 Nr. 2 BremWoBeGPersV (Pflegedienstleitung) als zu starr wahrgenommen, da vor allem bei jungen motivierten Kräften hohe Qualifikationen nicht mit der erforderlichen Berufserfahrung einhergehen. Hier könnte eine Anpassung an weniger lineare Berufsbiographien dazu beitragen, die knappe Ressource vorhandener Leitungskompetenz nicht aus formalen Gründen von der Anwendung auszuschließen.

Literatur

Döring, N., & Bortz, J. (2016). *Forschungsmethoden und Evaluation in den Sozial- und Humanwissenschaften (5. Auflage)* (5 ed.). Berlin & Heidelberg: Springer-Verlag.

Freie Hansestadt Bremen. (2021, 16.11.2021). Obergrenze für Pflegeheime: Maximal 80 Plätze und Einzelzimmer in Neubauten. URL

Klie, T., Rischard, P., & Kaltofen, M. (2019). *Evaluation des Wohn- und Teilhabegesetzes (WTG) des Landes Nordrhein-Westfalen. Abschlussbericht.*

Klie, T., Rischard, P., Ziller, H., Bøggild, N., Gädckens, C., & Sauter, E.-M. (2017). *Evaluation des Hamburgischen Wohn- und Betreuungsqualitätsgesetzes (HmbWBG) - Abschlussbericht*. https://www.hamburg.de/contentblob/9584028/71a33e69c86f86003678083ca96f1859/data/2017-09-27-bgv-evaluation-wohn-betreuung-gesetz-gutachten.pdf

Rothgang, H., Görres, S., Darmann-Finck, I., Wolf-Ostermann, K., Becke, G., Brannath, W., . . . Sticht, S. (2020). *Abschlussbericht im Projekt Entwicklung und Erprobung eines wissenschaftlich fundierten Verfahrens zur einheitlichen Bemessung des Personalbedarfs in Pflegeeinrichtungen nach qualitativen und quantitativen Maßstäben gemäß § 113c SGB XI (PeBeM)*

Rothgang, H., Müller, R. (2021). BARMER Pflegereport 2021. Wirkungen der Pflegereformen und Zukunftstrends. Schriftenreihe zur Gesundheitsanalyse – band 32. Berlin: BARMER Institut für Gesundheitssystemforschung. https://www.bifg.de/media/dl/Reporte/Pflegereporte/2021/barmer-pflegereport-2021.pdf

Sachverständigenrat zur Begutachtung der Entwicklung im Gesundheitswesen. (2014). *Bedarfsgerechte Versorgung – Perspektiven für ländliche Regionen und ausgewählte Leistungsbereiche*. https://www.svr-gesundheit.de/fileadmin/Gutachten/Gutachten_2014/Langfassung2014.pdf

SJFIS [= Senatorin für Soziales, Jugend, Frauen, Integration und Sport]. (2017a). *Neufassung - Vorlage für die Sitzung der staatlichen Deputation für Soziales, Jugend und Integration am 01.06.2017 - Novellierung des Bremisches Wohn- und Betreuungsgesetzes (BremWoBeG) und der Personalverordnung zum BremWoBeG (PersV BremWoBeG)*. Bremen: Die Senatorin für Soziales, Jugend, Frauen, Integration und Sport. https://www.soziales.bremen.de/sixcms/media.php/13/Novellierung%20des%20BremWoBeG.pdf

SJFIS [= Senatorin für Soziales, Jugend, Frauen, Integration und Sport]. (2017b). *Vorlage für die Sitzung der staatlichen Deputation für Soziales, Jugend und Integration am 27.04.2017 - Bremisches Wohn- und Betreuungsgesetz (BremWoBeG) 2010 - Wirkungsbericht*. Bremen. https://www.soziales.bremen.de/sixcms/media.php/13/BremWoBegG%25202010_Wirkungsbericht.pdf

SJFIS [= Senatorin für Soziales, Jugend, Frauen, Integration und Sport]. (2018). *Personalverordnung zum Bremischen Wohn- und Betreuungsgesetz (BremWoBeGPersV) - Vom 8. März 2018 - Begründung*. Bremen: Die Senatorin für Soziales, Jugend, Frauen, Integration und Sport. https://www.soziales.bremen.de/sixcms/media.php/13/BremWoBeG%2BPersV%2BBegr%2B08032018.pdf

SPD, Bündnis 90/Die Grünen, & FDP. (2021). *Mehr Fortschritt wagen: Bündnis für Freiheit, Gerechtigkeit und Nachhaltigkeit. Koalitionsvertrag zwischen SPD, Bündnis 90/Die Grünen und FDP*. https://www.spd.de/fileadmin/Dokumente/Koalitionsvertrag/Koalitionsvertrag_2021-2025.pdf

Statistisches Bundesamt. (2020a). *Pflegestatistik 2019. Pflege im Rahmen der Pflegeversicherung Ländervergleich - Ambulante Pflege- und Betreuungsdienste*. https://www.destatis.de/DE/Themen/Gesellschaft-Umwelt/Gesundheit/Pflege/Publikationen/Downloads-Pflege/laender-ambulante-pflegedienste-5224101199004.pdf?__blob=publicationFile

Statistisches Bundesamt. (2020b). *Pflegestatistik 2019. Pflege im Rahmen der Pflegeversicherung. Ländervergleich - Pflegebedürftige*. https://www.destatis.de/DE/Themen/Gesellschaft-Umwelt/Gesundheit/Pflege/Publikationen/Downloads-Pflege/laender-pflegebeduerftige-5224002199004.pdf?__blob=publicationFile

Statistisches Bundesamt. (2020c). *Pflegestatistik 2019. Pflege im Rahmen der Pflegeversicherung. Ländervergleich - Pflegeheime*. https://www.destatis.de/DE/Themen/Gesellschaft-Umwelt/Gesundheit/Pflege/Publikationen/Downloads-Pflege/laender-pflegeheime-5224102199004.pdf?__blob=publicationFile

Statistisches Bundesamt. (2021). Statistik der Sozialhilfe - Empfänger/-innen von Leistungen nach dem 5. bis 9. Kapitel SGB XII. URL

Vogel, D., & Funck, B. J. (2018). Immer nur die zweitbeste Lösung? Protokolle als Dokumentationsmethode für qualitative Interviews. *Forum Qualitative Sozialforschung / Forum: Qualitative Social Research, 19*(1), 1-29. doi:https://doi.org/10.17169/fqs-19.1.2716

Anhang

Anhang 1 – Datenschutzkonzept mit Anhang

Anhang 2 – Befragungsinstrument (Onlinebefragung)

Anhang 3 – Interviewleitfaden für die Mitarbeitenden der WBA

Anhang 4 – Interviewleitfaden für die Kooperationspartner nach § 36 BremWoBeG

Anhang 5 – Interviewleitfaden für Nutzer:innen und deren Vertreter:innen

Anhang 6 – Interviewleitfaden für Nutzer:innen und deren Vertreter:innen in leichter Sprache

Anhang 7 – Anweisung 15-05 zur Umsetzung des § 6 Abs. 1 PersV BremWoBeG

Anhang 8 – Anweisung 15-06 zur Umsetzung des § 6 Abs. 1 PersV BremWoBeG

Anhang 9 – Zur vergleichenden Analyse der Länder in Kapitel 5 herangezogene Rechtsnormen

Anhang 10 – Übersicht der verschiedenen in den Bundesländern als Fachkräfte akzeptierten Berufen

Anhang 11 – Detaillierte Darstellung der Daten zu Kapitel 6.1.2/Abbildung 13

Anhang 12 – Prioritätenliste der WBA

Anhang 13 – Anweisung 21-02 zu §§ 27 bis 29 des Bremischen Wohn- und Betreuungsgesetzes

Anhang 1

Datenschutzkonzept mit Anhang

Datenschutzkonzept für das Projektvorhaben

Evaluation des Bremischen Wohn- und Betreuungsgesetzes (BremWoBeG) sowie der Personalverordnung zum Bremischen Wohn- und Betreuungsgesetz (BremWoBeGPersV)

Universität Bremen

SOCIUM Forschungszentrum Ungleichheit und Sozialpolitik

Bremen, Mai 2021

Ansprechpartner

Projektleitung
Prof. Dr. Heinz Rothgang
Mary-Somerville-Straße 3
28359 Bremen
Tel.: +49 (0)421 218-58557
E-Mail: rothgang@uni-bremen.de

Studienteam
Thomas Kalwitzki, SOCIUM Forschungszentrum Ungleichheit und Sozialpolitik
Benedikt Preuß, SOCIUM Forschungszentrum Ungleichheit und Sozialpolitik
Peter Ambos, SOCIUM Forschungszentrum Ungleichheit und Sozialpolitik

Inhaltsverzeichnis

1 Projektleitung und Verantwortliche 5
2 Zielsetzung des Forschungsvorhabens 5
3 Aufbau der Evaluation und Forschungsmethoden 6
3.1 Literatur- und Dokumentenanalyse 6
3.2 Primärbefragungen 6
4 Datenschutzmaßnahmen bei der Datenerhebung und -auswertung 7
4.1 Literaturrecherche und Analyse von Gesetzestexten und amtlichen Statistiken 7
4.2 Analyse der Ergebnisberichte der Prüfungen durch die WBA 7
4.3 Standardisierte Onlinebefragung der Normadressaten und der Mitarbeitenden der WBA 8
4.4 Einzelinterviews mit Nutzer:innen der Wohn- und Unterstützungsangebote, Mitarbeitenden der WBA sowie potentiellen Kooperationspartnern nach § 36 BremWoBeG 9
5 Prinzipielle Datenschutzmaßnahmen für das Gesamtprojekt 12
5.1 Zugangsrechte 12
5.2 Vertraulichkeit 12
5.3 Kontrolle durch die Datenschutzbeauftragten 13
6 Anhang 14

Abkürzungsverzeichnis

AP	Arbeitspaket
BremWoBeG	Bremisches Wohn- und Betreuungsgesetz
BremWoBeGPersV	Personalverordnung zum Bremischen Wohn- und Betreuungsgesetz
MDK	Medizinischer Dienst der Krankenversicherung
WBA	Bremische Wohn- und Betreuungsaufsicht

Begriffsdefinitionen

Personenbezogene Daten / Daten mit Personenbezug	Personenbezogene Daten sind im Sinne des Art. 4 EU-DSGVO „alle Informationen, die sich auf eine identifizierte oder identifizierbare natürliche Person (im Folgenden „betroffene Person“) beziehen; als identifizierbar wird eine natürliche Person angesehen, die direkt oder indirekt, insbesondere mittels Zuordnung zu einer Kennung wie einem Namen, zu einer Kennnummer, zu Standortdaten, zu einer Online-Kennung oder zu einem oder mehreren besonderen Merkmalen identifiziert werden kann, die Ausdruck der physischen, physiologischen, genetischen, psychischen, wirtschaftlichen, kulturellen oder sozialen Identität dieser natürlichen Person sind“
Anonymisierung	Anonymisieren ist das Verändern von personenbezogenen Daten derart, dass die Einzelangaben über persönliche oder sachliche Verhältnisse nicht mehr oder nur mit einem unverhältnismäßig großen Aufwand an Zeit, Kosten und Arbeitskraft einer bestimmten oder bestimmbaren natürlichen Person zugeordnet werden können.
Pseudonymisierung	Pseudonymisieren ist nach Art. 4 EU-DSGVO „die Verarbeitung personenbezogener Daten in einer Weise, dass die personenbezogenen Daten ohne Hinzuziehung zusätzlicher Informationen nicht mehr einer spezifischen betroffenen Person zugeordnet werden können, sofern diese zusätzlichen Informationen gesondert aufbewahrt werden und technischen und organisatorischen Maßnahmen unterliegen, die gewährleisten, dass die personenbezogenen Daten nicht einer identifizierten oder identifizierbaren natürlichen Person zugewiesen werden.“

Zusammenfassung

Das Bremische Wohn- und Betreuungsgesetz (BremWoBeG) sowie die Personalverordnung zum Bremischen Wohn- und Betreuungsgesetz (BremWoBeGPersV) resultieren aus der Föderalismusreform 2006 und den damit auf die Bundesländer übertragenen Gesetzeskompetenzen für die Heimgesetzgebung. Das BremWoBeG regelt somit die Anforderungen, Pflichten, Befugnisse und Zuständigkeiten in Bezug auf Einrichtungen bzw. Angebote, die von Menschen mit Unterstützungsbedarf genutzt werden, mit dem Ziel diese Klientel zu unterstützen und vor Benachteiligung zu schützen.

Die erste Fassung des BremWoBeG ist im Jahr 2010 und die erste Fassung der BremWoBeGPersV im Jahr 2015 in Kraft getreten. Im Jahre 2017 wurde das BremWoBeG grundlegend novelliert. Im Anschluss daran ist die entsprechende Personalverordnung ebenfalls erneuert worden. Gemäß § 41 Abs. 3 BremWoBeG und § 12 Abs. 3 BremWoBeGPersV sind die Erfahrungen mit den Novellen von Gesetz und Personalverordnung bis zum 31.12.2021 durch externe Gutachter zu evaluieren. Die Evaluationsergebnisse sollen dazu dienen, bei Bedarf eine erneute Weiterentwicklung des Gesetzes sowie der Personalverordnung vorzunehmen. Als externer Gutachter wurde die Abteilung Gesundheit, Pflege, Alterssicherung des SOCIUM – Forschungszentrum Ungleichheit und Sozialpolitik an der Universität Bremen unter der Leitung von Professor Heinz Rothgang beauftragt, diese Evaluation durchzuführen.

Für die Umsetzung der Evaluation sind neben *Literatur- und Dokumentenanalysen*, *Primärbefragungen* verschiedener Akteure, die vom BremWoBeG betroffen sind, durchzuführen. Hierbei handelt es sich um vier distinkte Personengruppen, namentlich die Normadressaten des Gesetzes (Einrichtungen bzw. Einrichtungsleitungen), potentielle Kooperationspartner nach § 36 BremWoBeG (Landesverbände der Pflegekassen im Lande Bremen, Landesverbände der Krankenkassen, der Verband der privaten Krankenversicherung, der Medizinische Dienst der Krankenversicherung (MDK), der Prüfdienst des Verbandes der privaten Krankenversicherung e. V. und die Gesundheitsämter), Mitarbeitende der Bremischen Wohn- und Betreuungsaufsicht (WBA) sowie Nutzer:innen der Wohn- und Unterstützungsangebote.

1 Projektleitung und Verantwortliche

Die Studie wird durch das SOCIUM Forschungszentrum Ungleichheit und Sozialpolitik unter der verantwortlichen Leitung von Prof. Dr. Heinz Rothgang durchgeführt.

2 Zielsetzung des Forschungsvorhabens

Im Wesentlichen legt die Evaluation Schwerpunkte auf drei Aspekte des BremWoBeG bzw. der BremWoBeGPersV, welche im Folgenden als Arbeitspakete (AP) bezeichnet werden:

AP 1 fokussiert die Evaluation der aktuellen und zukünftigen Praktikabilität, die Angemessenheit und Durchsetzbarkeit der durch die Personalverordnung konkretisierten Mindestanforderungen an die **Fachkraftquote,** die **Mindestpräsenz** und die weiteren **personellen Anforderungen,**

AP 2 umfasst die Evaluation der bisherigen Praktikabilität und Durchsetzbarkeit der **grundlegenden Regelungen** des BremWoBeG sowie der aktuellen **Regelungssystematik** des BremWoBeG während

AP 3 die Evaluation der **Erfahrungen der Nutzer:innen** und der **Leistungsanbieter** mit dem BremWoBeG betrachtet.

Ziel der Evaluation ist es hinsichtlich der oben beschriebenen Aspekte zu überprüfen, wie das BremWoBeG von den vier benannten Akteursgruppen beurteilt wird und wie das Gesetz unter Berücksichtigung des aktuellen wissenschaftlichen Stands und im Vergleich mit anderen Ländergesetzen zu bewerten ist. Die Evaluationsergebnisse sollen die Grundlage für die Prüfung der Erforderlichkeit einer neuerlichen Novellierung des BremWoBeG dienen, die bis zum 31.12.2022 zu erfolgen hat.

3 Aufbau der Evaluation und Forschungsmethoden

Die Evaluation sieht einen Mixed-Methods-Ansatz vor, der sowohl Literatur- und Dokumentenanalysen als auch Primärbefragungen beinhaltet. Im Folgenden wird ein Überblick über die unterschiedlichen Methoden gegeben.

3.1 Literatur- und Dokumentenanalyse

Literatur- und Dokumentenanalysen sind sowohl im AP 1 als auch AP 2 vorgesehen. Dabei wird zum einen eine Literaturrecherche zum Thema Fachkraftquote in der Langzeitpflege durchgeführt und zum anderen werden Gesetzestexte sowie Ergebnisberichte der Prüfungen der Wohn- und Unterstützungsangebote durch die WBA analysiert.

Bei den Gesetzestexten handelt es sich einerseits um das BremWoBeG sowie die BremWoBeGPersV in der aktuellen Fassung und den vorangegangenen Fassungen vom 05.10.2010 bzw. vom 09.04.2015 und andererseits um die entsprechenden parallelen Gesetze und Verordnungen weiterer Bundesländer in den jeweils aktuellen Fassungen. Die zu analysierenden Ergebnisberichte enthalten in strukturierter Form die Ergebnisse von Regel- und Anlassprüfungen, die von der WBA in den Einrichtungen der Normadressaten durchgeführt werden. Sie werden in einem internen elektronischen Datenhaltungssystem gespeichert zu dem das Studienteam einen gesicherten Zugang erhält, so dass hierzu keine separate Datenhaltung erforderlich ist. Zudem wird die Analyse amtlicher Statistiken (Pflegestatistik 2019) auf Landesebene durchgeführt.

3.2 Primärbefragungen

Primärbefragungen sind im Rahmen von AP 2 und AP 3 vorgesehen. Dabei sollen verschiedene relevante Akteure befragt werden. Es handelt sich dabei um die Normadressaten des Gesetzes (Einrichtungen bzw. Einrichtungsleitungen), potentielle Kooperationspartner nach § 36 BremWoBeG (Landesverbände der Pflegekassen im Lande Bremen, Landesverbände der Krankenkassen, der Verband der privaten Krankenversicherung, der Medizinische Dienst der Krankenversicherung (MDK), der Prüfdienst des Verbandes der privaten Krankenversicherung e. V. und die Gesundheitsämter), Mitarbeitende der WBA sowie Nutzer:innen der Wohn- und Unterstützungsangebote. Die Primärbefragung wird je nach Zielgruppe als standardisierte Onlinebefragung oder durch Einzelinterviews- bzw. Gruppeninterviews durchgeführt. Dabei werden die Normadressaten sowie die Mitarbeitenden der WBA mittels einer standardisierter Onlinebefragung in die Evaluation integriert, die Mitwirkung der potentiellen Kooperationspartner nach § 36 BremWoBeG erfolgt durch Einzelinterviews, die der Nutzer:innen der Wohn- und Unterstützungsangebote durch Einzel- bzw. Gruppeninterviews. Die Mitarbeitenden der WBA werden zusätzlich zur Onlinebefragung auch durch Einzelinterviews befragt. Die Interviews finden je nach Kontaktbeschränkungen digital oder persönlich statt.

4 Datenschutzmaßnahmen bei der Datenerhebung und -auswertung

Im Folgenden werden die Teilschritte der Evaluation und die jeweiligen, notwendigen Maßnahmen zum Schutz der Daten genauer beschrieben.

4.1 Literaturrecherche und Analyse von Gesetzestexten und amtlichen Statistiken

In AP 1 wird für die Ermittlung des derzeitigen wissenschaftlichen Kenntnisstands in Bezug auf Fachkraftquoten in der Langzeitpflege eine systematische Literaturrecherche durchgeführt.

In AP 1 und 2 werden unterschiedliche Fassungen des BremWoBeG und der BremWoBeGPersV sowie entsprechende Ländergesetze und -verordnungen aus allen anderen Bundesländern vergleichend analysiert. Der Fokus liegt dabei auf Unterschieden und Gemeinsamkeiten hinsichtlich des Geltungsbereichs, der Fachkraftquote, der Mindestpräsenz von Pflegekräften, der Qualifikationsanforderungen des Personals und im Besonderen der Leitungspersonen sowie der Prüfmodalitäten der Gesetze und Verordnungen.

Zur Evaluation gehört auch eine quantitative Analyse der Einrichtungen und deren Entwicklung sowie eine prospektive Abschätzung der Entwicklungen hinsichtlich der Fachkraftquote. Dazu ist eine tiefergehende Analyse der Pflegestatistik auf Länderebene geplant. Dazu wird ggf. ein Besuch des statistischen Landesamtes Bremen notwendig sein.

Datenschutzmaßnahmen bei der Literaturrecherche und der Analyse von Gesetzestexten

Für die Literaturrecherche sowie die Analyse von Gesetzestexten sind keine besonderen Maßnahmen des Datenschutzes geplant, da ausschließlich öffentlich zugängliche Dokumente, die keine personenbezogene Daten enthalten, analysiert werden. Die Analyse der Pflegestatistik 2019 wird im Statistischen Landesamt Bremen an einem Gastwissenschaftlerarbeitsplatz erfolgen. Ergebnisse aus dieser Arbeit werden nur nach einer abschließenden Prüfung auf Einhaltung der Datenschutzrichtlinien und nach vollständiger Anonymisierung direkt durch das Statistische Landesamt bereitgestellt.

4.2 Analyse der Ergebnisberichte der Prüfungen durch die WBA

Zur Evaluation der Überwachungen nach §§ 25 – 29 BremWoBeG werden u. a. die Ergebnisberichte der Prüfungen der Wohn- und Unterstützungsangebote der WBA nach § 11 Abs. 2 analysiert. Bei der Überwachung der Wohn- und Unterstützungsangebote nach §§ 5 – 9 BremWoBeG können nach §§ 25 – 29 BremWoBeG je nach Angebot sowohl jährlich wiederkehrende Prüfungen (Regelprüfungen) als auch anlassbezogene Prüfungen (Anlassprüfungen) durchgeführt werden. Die Ergebnisberichte werden durch die WBA in dem elektronischen Verwaltungsinformationssystem (VIS) gehalten. Die im Projekt tätigen Mitarbeitenden des SOCIUMs erhalten für den Projektzeitraum einen eigenen, sicheren Datenzugang zu diesem System. Dazu wurde ein physischer Arbeitsplatz in den Räumlichkeiten der WBA eingerichtet. An diesem haben die zuständigen Mitarbeitenden des SOCIUMs die Möglichkeit über einen bereitgestellten Rechner der WBA auf das VIS der WBA zuzugreifen.

Datenschutzmaßnahmen bei der Analyse der Ergebnisberichte der WBA

Für die Analyse der Ergebnisberichte sind keine besonderen Datenschutzmaßnahmen vorgesehen, da die zu analysierenden Daten das Datensystem der WBA nicht verlassen werden. Vertrauliche Informationen und insbesondere personenbezogenen Daten nach Art. 4 EU-DSGVO, werden, so denn sie in den Ergebnisberichten auftauchen, nicht weiterverarbeitet, so dass die Ergebnisse der Analyse in anonymer Form vorliegen.

4.3 Standardisierte Onlinebefragung der Normadressaten und der Mitarbeitenden der WBA

Die Befragung der Normadressaten (Einrichtungen bzw. Einrichtungsleitungen) und der Mitarbeitenden der WBA zielt darauf ab, die Erfahrungen mit dem BremWoBeG aus Sicht dieser Akteure darzustellen. Dazu werden Einschätzungen verschiedener Aspekte des Gesetzes abgefragt. Zur Einordnung der Stichprobe der Normadressaten werden verschiedene Einrichtungscharakteristika abgefragt und verglichen. Die Befragung wird anonym mit dem von der Universität Bremen gehosteten Online-Befragungssystem LimeSurvey durchgeführt.

In Tabelle 1 wird dargestellt welche Befragungsinhalte für die jeweilige Zielgruppe vorgesehen sind. Die Erhebungsinstrumente werden im Rahmen von Pretests geprüft. Entsprechend sind einzelne Änderungen bei den Themen möglich.

Tabelle 1: zu erhebende Variablen der Normadressaten

Themenblock	Norm-adressaten	Mitarbeitende der WBA
1 Daten zur Einrichtung u. a. Wohn- und Unterstützungsangebot, Trägerschaft, Einrichtungsgröße (Anzahl der Betten)	x	
2 allgemeine Beurteilung des Gesetzes	x	
3 Wichtigkeit, Erreichbarkeit und Umsetzung der Ziele des BremWoBeG u. a. Rechte der Nutzer:innen, Aufgaben der WBA	x	x
4 Neukategorisierung der Wohn- und Unterstützungsangebote im Rahmen der Novellierung 2017 - Einbezug von mobilen Unterstützungsdiensten - Differenzierung von selbst- und anbieterverantworteten WG - neue Wohnformen	x	x
5 Transparenz, Informationspflichten, Beratung - Zeitpunkt der letzten Prüfung - Veröffentlichung der Ergebnisberichte - Inhalte der Ergebnisberichte - Beratung - Beschwerdeverfahren	x	
6 Anforderungen an Wohn- und Unterstützungsangebote - Freiheitsentziehende Maßnahmen - Mitwirkung der Nutzer:innen - Fachkraftquote - Berufsmix - Qualifikation der Hilfskräfte - Abweichung von Anforderungen nach § 18 BremWoBeG	x	
7 Aufgaben und Befugnisse der WBA - Kooperation mit anderen Institutionen - Sanktionierung bei Mängeln	x	x

Datenschutzmaßnahmen bei der Befragung der Normadressaten und der Mitarbeitenden der WBA

Es werden keine personenbezogenen Daten nach Art. 4 EU-DSGVO erhoben. Die Mitarbeitenden der WBA sowie die Normadressaten werden per E-Mail zur Befragung eingeladen. Dazu werden die im Internet frei zugänglichen Kontaktadressen der Mitarbeitenden der WBA bzw. ein E-Mailverteiler aller Normadressaten, der von der WBA zur Verfügung gestellt wird, genutzt. Der Zugang zur Onlinebefragung erfolgt anonym über einen Link, der in der E-Mail zur Verfügung gestellt wird. Ein Rückschluss auf die Teilnehmer:innen an der Befragung ist nicht möglich. Durch Clusterbildung in den Antwortkategorien werden im Zuge der Auswertung Rückschlüsse auf individuelle Wohn- und Unterstützungsangebote ausgeschlossen.

4.4 Einzelinterviews mit Nutzer:innen der Wohn- und Unterstützungsangebote, Mitarbeitenden der WBA sowie potentiellen Kooperationspartnern nach § 36 BremWoBeG

Um eine Partizipation der Nutzer:innen der Wohn- und Unterstützungsangebote (im Wesentlichen Bewohner:innen von stationären Pflege- und Betreuungseinrichtungen) der Evaluation zu gewährleisten sowie die Erfahrungen der Mitarbeitenden der WBA und der potentiellen Kooperationspartner nach § 36 BremWoBeG zu ermitteln, wird die Durchführung von Einzelinterviews mit diesen Personengruppen angestrebt. Die abweichende Methodik (Interviews anstatt standardisierter Onlinebefragung) hinsichtlich der Befragung der Nutzer:innen, der Mitarbeitenden der WBA sowie der potentiellen Kooperationspartner nach § 36 wird damit begründet, dass deren Perspektiven voraussichtlich sehr individuelle Erfahrungen und Eindrücke mit sich bringen. Diese können am besten mit einer qualitativen Befragungs- und Auswertungsmethode erfasst werden. Die Einzelinterviews werden von Studienmitarbeitern durchgeführt. Dabei erfolgt keine Aufzeichnung der Interviews, sondern die Erstellung eines Protokolls. Dieses wird den Interviewpartner:innen im Anschluss an das Interview zur Verfügung gestellt, sodass eine Abnahme der getätigten Aussage erfolgen kann und etwaige Unklarheiten vermieden werden können. Über dieses Vorgehen werden die Interviewpartner:innen im Vorfeld des Interviews informiert. Die Interviews finden in den Wohn- und Unterstützungsangeboten, Räumlichkeiten der WBA, Privathaushalten der Interviewpartner:innen, an einem anderen geeigneten Ort oder digital statt. Die Interviews werden mit Hilfe eines differenzierten Interviewleitfadens mit festgelegten Themenbereichen, die jeweils 2 – 3 festgelegte Erzählstimuli in Fragenform beinhalten, durchgeführt (siehe Tabelle 2, Tabelle 3 und Tabelle 4). Die Erhebungsinstrumente werden im Rahmen von Pretests geprüft. Entsprechend sind einzelne Änderungen bei den Themenblöcken bzw. den Fragen möglich.

Tabelle 2: Leitfaden für die Befragung der Mitarbeitenden der WBA

Themenblock	Fragen
1 Einstieg in das Interview / allgemeine Einschätzung zum BremWoBeG	Wie beurteilen Sie das BremWoBeG sowie die BremWoBeGPersV aus Ihrer Perspektive als Mitarbeitende:r der WBA insgesamt?
2 Geltungsbereich	Welche Veränderungen haben sich aus Sicht der WBA durch die Neukategorisierung der §§ 5 – 9 ergeben?
3 Transparenz, Informationspflichten, Beratung	Wie bewerten Sie die Veröffentlichung der Ergebnisse der Prüfungen der WBA im Rahmen des BremWoBeG?
	Wie oft kommt es dazu, dass sich Nutzer:innen oder deren Interessenvertretungen bzgl. einer Beratung an Sie wenden?
	Werden diese Beratungen immer (zeitnah) umgesetzt?
	Wie oft werden Einrichtungen oder Träger beraten?

4 Anforderungen an Wohn- und Unterstützungsangebote, Anzeigepflichten	Haben Sie das Gefühl, dass Einrichtungen freiheitsentziehende Maßnahmen ausschließlich im notwendigen Rahmen anwenden?
	Werden diese Maßnahmen Ihrer Einschätzung nach immer dokumentiert und gerichtlich genehmigt?
	Sind die Bestimmungen des BremWoBeG aus Ihrer Erfahrung geeignet, um die Mitwirkung der Nutzer:innen zu fördern?
	Wie häufig werden Nutzerfürsprecher für Einrichtungen bestellt?
	Inwiefern handelt es sich dabei noch um Mitwirkung?
	Gibt es Einrichtungen, in denen es Frauenbeauftragte unter den Nutzerinnen gibt?
	Wie häufig werden Frauenbeauftragte durch die WBA bestellt?
	Halten Sie Frauenbeauftragte für eine notwendige Institution zur Wahrung und Vertretung der Interessen und besonderen Belange der Nutzerinnen?
	Halten Sie die allgemeinen Anforderungen für die Wohn- und Unterstützungsangebote für angemessen?
	Halten Sie die besonderen Anforderungen für die Wohn- und Unterstützungsangebote für angemessen?
	Wie beurteilen Sie den Berufsmix in den Einrichtungen?
	Wie beurteilen Sie die Qualifikation der Hilfskräfte?
	Wie beurteilen Sie die Abweichung und Befreiung nach § 18?
5 Aufgaben und Befugnisse der zuständigen Behörde	Wie gut gelingt die Koordinierung mit anderen Prüfinstitutionen (vor allem der MDK, MedicProof und das Gesundheitsamt hinsichtlich der Überprüfung von Einrichtungen?
	Gibt es ein standardisiertes Verfahren?
	Schildern Sie bitte einen typischen Prüfvorgang, bei dem es zu einer Koordination zwischen den Institutionen nach § 36 kommt.
	Wie beurteilen Sie die Möglichkeit der Sanktionierung durch andere Institutionen wie den MDK bzw. die Pflegekassen?
7 Abschlussblock	Gibt es etwas, dass Sie uns im Zuge der Evaluation noch mit auf den Weg geben möchten?

Tabelle 3: Leitfaden für die Befragung der Nutzer:innen der Wohn- und Unterstützungsangebote

Themenblock	Fragen
1 Einstieg in das Interview	Wie beurteilen Sie das BremWoBeG sowie die BremWoBeGPersV aus Ihrer Perspektive als Nutzer:in insgesamt?
2 Ziele des Gesetzes	Auf die Stärkung welcher Rechte der Nutzer:innen zielt das BremWoBeG insbesondere ab?
	Welche(n) dieser Punkte halten Sie für besonders wichtig? Inwiefern sehen Sie die Ziele zurzeit bzw. vor der Pandemie erfüllt?
	Für wie realistisch halten Sie die Erreichbarkeit der Ziele?
	Das BremWoBeG zielt weiterhin auf Transparenz, Qualität, Beratung Mitwirkung und Zusammenarbeit ab. Wie schätzen Sie diese Ziele hinsichtlich der Wichtigkeit, Erfüllung und Erreichbarkeit ein?
3 Transparenz, Informationspflicht, Beratung	Kennen Sie die Ergebnisse der letzten Prüfung der Einrichtung durch die WBA, in der Sie leben?
	Kennen Sie das Beschwerdeverfahren in Ihrer Einrichtung?
	Haben Sie dieses schon einmal genutzt und was hat sich daraufhin verändert?

	Wurden Sie bereits von der zuständigen Behörde über Ihre Rechte und Pflichten beraten?
	Wie ist das abgelaufen? Hat Ihnen diese Beratung weitergeholfen?
4 Anforderungen an Wohn- und Unterstützungsangebote, Anzeigepflichten	Werden freiheitsentziehende Maßnahmen auf das notwendige Maß reduziert? Dazu zählen auch Maßnahmen, die die Allgemeinheit betrifft, wie versteckte Türen etc.
	Wie schätzen Sie die Mitwirkung der Nutzer:innen in Ihrer Einrichtung ein?
	Könnten Sie wirklich etwas verändern, wenn Sie dies wollten?
	Ist das Instrument des Nutzerbeirats dafür geeignet?
	Gibt es eine Frauenbeauftragte in Ihrer Einrichtung? Halten Sie eine solche Position für sinnvoll?
5 Abschlussblock	Gibt es etwas, dass Sie uns im Zuge der Evaluation noch mit auf den Weg geben möchten?

Tabelle 4: Leitfaden für die Befragung der potentiellen Kooperationspartner nach § 36 BremWoBeG

Themenblock	Fragen
1 Einstieg in das Interview	Wie beurteilen Sie das BremWoBeG insgesamt?
2 Kooperation mit anderen Institutionen (§ 36)	Wie gut gelingt die Koordinierung mit der WBA hinsichtlich der Überprüfung von Einrichtungen?
	Gibt es ein standardisiertes Verfahren?
	Schildern Sie bitte einen typischen Prüfvorgang, bei dem es zu einer Kooperation zwischen den Institutionen nach § 36 kommt.
3 Konsequenzen bei Mängeln (§§ 32 - 35)	Wie beurteilen Sie die Sanktionierungen durch die WBA?
	Handelt es sich um sinnvolle Maßnahmen?
	Haben Sie den Eindruck, dass die Maßnahmen zum Abstellen der Mängel beitragen?
4 Sanktionen durch andere Institutionen	Wie beurteilen Sie die Möglichkeit der Sanktionierung durch andere Institutionen wie den MDK bzw. die Pflegekassen?
5 Abschluss	Gibt es etwas, dass Sie uns im Zuge der Evaluation noch mit auf den Weg geben möchten?

Die Kontaktaufnahme zu den Teilnehmer:innen erfolgt in Zusammenarbeit mit dem Auftraggeber zum einen über die Einrichtungsleitungen und Nutzerbeiräte sowie die Leitung der WBA und zum anderen über die Arbeitsgemeinschaft § 36 (AG § 36). Dazu werden die Namen der Interviewpartner:innen sowie Kontaktdaten (Telefon und / oder E-Mail-Adresse) erhoben.

Datenschutzmaßnahmen bei Einzelinterviews mit Nutzer:innen der Wohn- und Unterstützungsangebote, Mitarbeitenden der WBA sowie mit potentiellen Kooperationspartnern nach § 36 BremWoBeG

Die Mitarbeitenden der WBA und die potentiellen Kooperationspartner nach § 36 werden im Rahmen einer Dienstbesprechung / Arbeitsgruppentreffen über Art, Inhalt und Umfang der Befragung informiert und anschließend per E-Mail zur Befragung eingeladen. Dazu werden die im Internet freizugänglichen Kontaktadressen der Mitarbeitenden der WBA sowie der Kooperationspartner nach § 36 genutzt. Die Bewerbung der Befragung für Nutzer:innen erfolgt durch Nutzerbeiräte und Einrichtungsleitungen. Diese erhalten zuvor Informationen durch die WBA über Art, Inhalt und Umfang der Befragungen.

Erfolgt eine positive Rückmeldung wird der Name sowie die E-Mailadresse bzw. die Telefonnummer in einer Liste gespeichert und mit einer zweistelligen ID versehen. Die erste Ziffer beschreibt dabei, ob es sich um ein:e Nutzer:in, einen potentiellen Kooperationspartner nach § 36 BremWoBeG oder eine:n Mitarbeitende:n der WBA handelt, die zweite Ziffer ist eine fortlaufende Zahl.

Die Teilnahme an den Einzelinterviews ist freiwillig und die Interviews werden nicht aufgezeichnet. Für den Fall, dass die Interviews digital durchgeführt werden, wird darauf dezidiert hingewiesen. Zur Erfassung der Informationen erfolgt eine Protokollierung der Interviews durch die Interviewenden. Die Protokolle der Interviews werden den Interviewteilnehmer:innen im Anschluss an das Interview zur Korrektur und Ergänzung zugesendet. Erfolgt keine Rücksendung durch die Interviewteilnehmer:innen oder wird bei Rücksendung keine Zustimmung zur weiteren Nutzung der Daten durch die Teilnehmer:innen gegeben, erfolgt eine Löschung der Protokolle sowie der Daten der betreffenden Personen. Vor Beginn des Interviews werden die Teilnehmer:innen mit einem Informationsschreiben (siehe Anhang 1 – 3) über die Datenhaltung und ihre Rechte informiert. Die Kenntnisnahme sowie die Einwilligung in die Teilnahme der Befragung erfolgt schriftlich durch eine Einwilligungserklärung (s. Anhang 4) bestätigt wird.

Die ID-Liste wird getrennt von den Interviewprotokollen aufbewahrt und dient lediglich zur Klärung von Unklarheiten durch die Studienmitarbeiter:innen. Die Liste wird nach Abschluss der Auswertung der Protokolle gelöscht. Interviewprotokolle werden ausschließlich unter Nennung der ID gespeichert. Hinsichtlich personenbezogener Daten wird lediglich erhoben, ob der:die Teilnehmer:in Nutzer:in, potentieller Kooperationspartner nach § 36 BremWoBeG oder Mitarbeitende:r der WBA ist.

Falls Teilnehmer:innen während des Interviews personenbezogene Daten nennen, werden diese Daten im Zuge der Protokollierung über Buchstabenkürzel pseudonymisiert. Falls die Beziehung der teilnehmenden Person zur genannten Person für die Interpretierbarkeit relevant ist, wird das Verhältnis zwischen beiden Personen vermerkt. Zu den Protokollen sowie der Auswertung haben lediglich an der Analyse beteiligte Studienmitarbeiter:innen Zugang. Nach der Auswertung der Interviewprotokolle erfolgt die Löschung der ID-Liste und somit eine Anonymisierung der Protokolle. Die Speicherung der anonymisierten Protokolle erfolgt den Vorgaben der Deutschen Forschungsgemeinschaft (DFG) entsprechend für 10 Jahre und eine Löschung dieser Daten demnach frühestens am 31.12.2031.

5 Prinzipielle Datenschutzmaßnahmen für das Gesamtprojekt

5.1 Zugangsrechte

Das SOCIUM ist verpflichtet, die zur Verfügung gestellten Daten durch technische und organisatorische Maßnahmen im Sinne von § 9 des Bundesdatenschutzgesetzes sowie des § 7 Abs. 4 BremDSG vor dem Zugriff durch Unbefugte zu schützen. Dies wird durch ein Zugriffsberechtigungskonzept einschließlich Passwortkonventionen (Länge, Zeichenmischung, Historie etc.) gesteuert.

5.2 Vertraulichkeit

Das SOCIUM verpflichten sich, alle im Rahmen der Evaluation erlangten Kenntnisse von Betriebsgeheimnissen und von als vertraulich bezeichneten Informationen nur zur Durchführung des Forschungsvorhabens zu verwenden und zeitlich unbegrenzt vertraulich zu behandeln. Das SOCIUM verpflichtet seine Mitarbeiter:innen, Erfüllungs- und Verrichtungsgehilfen zur Wahrung der Vertraulichkeit und zur Einhaltung sämtlicher datenschutzrechtlicher Bestimmungen. Alle an der Evaluation beteiligten Personen sind auf das Datengeheimnis (§ 53 BDSG) verpflichtet.

5.3 Kontrolle durch die Datenschutzbeauftragten

Das gesamte Vorgehen in der Studie unterliegt der Kontrolle der Datenschutzbeauftragten des Landes Bremen.

6 Anhang

Anhang 1: Informationsschreiben zur Durchführung von Interviews für Nutzer:innen S. 15

Anhang 2: Informationsschreiben zur Durchführung von Interviews für Mitarbeitende der WBA S. 17

Anhang 3: Informationsschreiben zur Durchführung von Interviews für potentiellen Kooperationspartnern nach § 36 BremWoBeG S. 19

Anhang 4: Einwilligungserklärung zur Durchführung von Interviews S. 21

Universität Bremen

socium
Forschungszentrum
Ungleichheit und Sozialpolitik

Universität Bremen · **Socium**· Postfach 330440 28334 Bremen

Abteilung
Gesundheit, Pflege und Alterssicherung
Prof. Dr. Heinz Rothgang
Abteilungsleiter

UNICOM, Mary-Somerville-Str. 5
Raum 3.4250
28359 Bremen
Telefon (0421) 218 - 58557
eMail rothgang@uni-bremen.de
www www.socium.uni-bremen.de

Sekretariat:
Vicki May
Telefon (0421) 218 - 58556
Fax (0421) 218 - 58623
eMail vicki.may@uni-bremen.de

www.socium.uni-bremen.de

08.11.2021

Betreff: Befragung der Nutzerinnen und Nutzer von Wohn- und Betreuungsangeboten im Rahmen der Evaluation des Bremischen Wohn- und Betreuungsgesetzes (BremWoBeG) sowie der zugehörigen Personalverordnung (BremWoBeGPersV)

Sehr geehrte Damen und Herren,

die Senatorin für Soziales, Jugend, Integration und Sport der Freien Hansestadt Bremen hat die Evaluation des Bremischen Wohn- und Betreuungsgesetzes (BremWoBeG) sowie der zugehörigen Personalverordnung (BremWoBeGPersV) in Auftrag gegeben. Auftragnehmer ist die Abteilung Gesundheit, Pflege und Alterssicherung am SOCIUM an der Universität Bremen unter der Leitung von Prof. Dr. Heinz Rothgang.

Im Rahmen dieser Evaluation sollen u. a. die Erfahrungen der **Nutzerinnen und Nutzer von Wohn- und Unterstützungsangeboten** mit den Regelungen des BremWoBeG erhoben werden. Dabei liegt ein Fokus auf der Wohn- und Betreuungsqualität sowie den Rahmenbedingungen zur Erhaltung und Förderung der Gesundheit, der Mobilität und der Selbstbestimmung.

Um die Perspektive der Nutzerinnen und Nutzer auf diese Aspekte zu ermitteln werden Einzel- oder Gruppeninterviews durchgeführt. Dazu werden Mitarbeitende der Universität Bremen in die Einrichtungen kommen oder einen geeigneten Raum für ein Einzelinterview zur Verfügung stellen. Die

Interviews sollen voraussichtlich zwischen **August und September 2021** stattfinden und werden ca. eine Stunde dauern. Zur Erfassung der Ergebnisse werden die Interviews durch Studienmitarbeiter protokolliert und anschließend ausgewertet. Die Identität der Interviewten sowie jegliche Information, die Rückschlüsse auf die Identität geben kann, werden durch geeignete Methoden (Pseudonymisierung) geschützt und nicht veröffentlicht. Für den Fall, dass Gruppeninterviews durchgeführt werden, wird im Rahmen der Einverständniserklärung eine Verschwiegenheitsvereinbarung zwischen den Teilnehmenden getroffen. Zur Klärung etwaiger Rückfragen werden die Kontaktdaten (Name sowie Telefonnummer / E-Mailadresse) bis zum Abschluss der Auswertung der Interviews gespeichert. Nach Abschluss der Auswertung werden alle personenbezogenen Daten gelöscht. Die Teilnahme erfolgt freiwillig und kann jederzeit ohne Konsequenzen zurückgezogen werden. In diesem Fall werden, so denn die Auswertung noch nicht abgeschlossen ist, alle Daten und Ergebnisse der betreffenden Person gelöscht und nicht in die Auswertung einbezogen. Die Datenhaltung und -auswertung richtet sich nach der gültigen DS-GVO.

Wir möchten Sie bitten sich an der Befragung zu beteiligen. Bei Interesse oder für inhaltliche Nachfragen, wenden Sie sich bitte an:

Benedikt Preuß

Telefon: 0421 218-58647

E-Mail: bpreuss@uni-bremen.de

Mit freundlichen Grüßen

Heinz Rothgang und das Studienteam

Prof. Dr. Heinz Rothgang

Universität Bremen

socium
Forschungszentrum
Ungleichheit und Sozialpolitik

Universität Bremen · **Socium**· Postfach 330440 28334 Bremen

Abteilung
Gesundheit, Pflege und Alterssicherung
Prof. Dr. Heinz Rothgang
Abteilungsleiter

UNICOM, Mary-Somerville-Str. 5
Raum 3.4250
28359 Bremen
Telefon (0421) 218 - 58557
eMail rothgang@uni-bremen.de
www www.socium.uni-bremen.de

Sekretariat:
Vicki May
Telefon (0421) 218 - 58556
Fax (0421) 218 - 58623
eMail vicki.may@uni-bremen.de

www.socium.uni-bremen.de

08.11.2021

Betreff: Befragung von Mitarbeitenden der Bremischen Wohn- und Betreuungsaufsicht (WBA) im Rahmen der Evaluation des Bremischen Wohn- und Betreuungsgesetzes (BremWoBeG) sowie der zugehörigen Personalverordnung (BremWoBeGPersV)

Sehr geehrte Damen und Herren,

die Senatorin für Soziales, Jugend, Integration und Sport der Freien Hansestadt Bremen hat die Evaluation des Bremischen Wohn- und Betreuungsgesetzes (BremWoBeG) sowie der zugehörigen Personalverordnung (BremWoBeGPersV) in Auftrag gegeben. Auftragnehmer ist die Abteilung Gesundheit, Pflege und Alterssicherung am SOCIUM an der Universität Bremen unter der Leitung von Prof. Dr. Heinz Rothgang.

Im Rahmen dieser Evaluation sollen u. a. die Erfahrungen der **Mitarbeitenden der WBA** mit den Regelungen des BremWoBeG erhoben werden. Dabei liegen die Schwerpunkte auf der Wohn- und Betreuungsqualität sowie den Rahmenbedingungen zur Erhaltung und Förderung der Gesundheit, der Mobilität und der Selbstbestimmung der Nutzerinnen und Nutzer, auf den Anforderungen an die Wohn- und Unterstützungsangebote und auf den Regelungen zur Überwachung der Angebote durch die zuständige Behörde.

Um die Perspektive der Mitarbeitenden der WBA auf diese Aspekte zu ermitteln werden Einzelinterviews in Zusammenspiel mit einer standardisierten Onlinebefragung durchgeführt. Die Interviews sollen im **Mai 2021** stattfinden und werden ca. eine Stunde dauern. Sie werden von Mitarbeitenden der Universität Bremen durchgeführt und finden angesichts der pandemischen Lage mit Hilfe einer Onlineapplikation (Big Blue Button oder Zoom) statt. Die ergänzende Onlinebefragung wird im gleichen Zeitraum per E-Mail verschickt und umfasst ca. 15 Minuten. Zur Erfassung der Ergebnisse werden die Interviews durch Studienmitarbeiter protokolliert und anschließend ausgewertet. Die Identität der Interviewten sowie jegliche Information, die Rückschlüsse auf die Identität geben kann, werden durch geeignete Methoden (Pseudonymisierung) geschützt und nicht veröffentlicht. Zur Klärung etwaiger Rückfragen werden die Kontaktdaten (Name sowie Telefonnummer / E-Mailadresse) bis zum Abschluss der Auswertung der Interviews gespeichert. Nach Abschluss der Auswertung werden alle personenbezogenen Daten gelöscht. Die Teilnahme erfolgt freiwillig und kann jederzeit ohne Konsequenzen zurückgezogen werden. In diesem Fall werden, so denn die Auswertung noch nicht abgeschlossen ist, alle Daten und Ergebnisse der betreffenden Person gelöscht und nicht in die Auswertung einbezogen. Die Datenhaltung und -auswertung richtet sich nach der gültigen DS-GVO.

Wir möchten Sie bitten sich an der Befragung zu beteiligen. Bei Interesse oder für inhaltliche Nachfragen, wenden Sie sich bitte an:

Benedikt Preuß
Telefon: 0421 218-58647
E-Mail: bpreuss@uni-bremen.de

Mit freundlichen Grüßen

Heinz Rothgang und das Studienteam

Prof. Dr. Heinz Rothgang

Universität Bremen

socium
Forschungszentrum
Ungleichheit und Sozialpolitik

Universität Bremen · **Socium**· Postfach 330440 28334 Bremen

Abteilung
Gesundheit, Pflege und Alterssicherung
Prof. Dr. Heinz Rothgang
Abteilungsleiter

UNICOM, Mary-Somerville-Str. 5
Raum 3.4250
28359 Bremen
Telefon (0421) 218 - 58557
eMail rothgang@uni-bremen.de
www www.socium.uni-bremen.de

Sekretariat:
Vicki May
Telefon (0421) 218 - 58556
Fax (0421) 218 - 58623
eMail vicki.may@uni-bremen.de

www.socium.uni-bremen.de

08.11.2021

Betreff: Befragung von (potentiellen) Kooperationspartnern nach § 36 BremWoBeG im Rahmen der Evaluation des Bremischen Wohn- und Betreuungsgesetzes (BremWoBeG) sowie der zugehörigen Personalverordnung (BremWoBeGPersV)

Sehr geehrte Damen und Herren,

die Senatorin für Soziales, Jugend, Integration und Sport der Freien Hansestadt Bremen hat die Evaluation des Bremischen Wohn- und Betreuungsgesetzes (BremWoBeG) sowie der zugehörigen Personalverordnung (BremWoBeGPersV) in Auftrag gegeben. Auftragnehmer ist die Abteilung Gesundheit, Pflege und Alterssicherung am SOCIUM an der Universität Bremen unter der Leitung von Prof. Dr. Heinz Rothgang.

Im Rahmen dieser Evaluation sollen u. a. die Erfahrungen der **(potentiellen) Kooperationspartner nach § 36 BremWoBeG** mit den Regelungen des BremWoBeG erhoben werden. Dabei liegt der Schwerpunkt auf der Zusammenarbeit mit der Bremischen Wohn- und Betreuungsaufsicht (WBA) hinsichtlich der Überwachung der Wohn- und Unterstützungsangebote.

Um die Perspektive der (potentiellen) Kooperationspartner nach § 36 BremWoBeG auf diesen Aspekt zu ermitteln, werden Einzelinterviews durchgeführt. Die Interviews sollen zwischen **April und Mai 2021** stattfinden und werden ca. eine halbe Stunde dauern. Sie werden durch Mitarbeitende

der Universität durchgeführt und finden angesichts der pandemischen Lage mit Hilfe einer Onlineapplikation (Big Blue Button oder Zoom) statt. Zur Erfassung der Ergebnisse werden die Interviews durch Studienmitarbeiter protokolliert und anschließend ausgewertet. Die Identität der Interviewten sowie jegliche Information, die Rückschlüsse auf die Identität geben kann, werden durch geeignete Methoden (Pseudonymisierung) geschützt und nicht veröffentlicht. Zur Klärung etwaiger Rückfragen werden die Kontaktdaten (Name sowie Telefonnummer / E-Mailadresse) bis zum Abschluss der Auswertung der Interviews gespeichert. Nach Abschluss der Auswertung werden alle personenbezogenen Daten gelöscht. Die Teilnahme erfolgt freiwillig und kann jederzeit ohne Konsequenzen zurückgezogen werden. In diesem Fall werden, so denn die Auswertung noch nicht abgeschlossen ist, alle Daten und Ergebnisse der betreffenden Person gelöscht und nicht in die Auswertung einbezogen. Die Datenhaltung und -auswertung richtet sich nach der gültigen DS-GVO.

Wir möchten Sie bitten sich an der Befragung zu beteiligen. Bei Interesse oder für inhaltliche Nachfragen, wenden Sie sich bitte an:

Benedikt Preuß
Telefon: 0421 218-58647
E-Mail: bpreuss@uni-bremen.de

Mit freundlichen Grüßen

Heinz Rothgang und das Studienteam

Prof. Dr. Heinz Rothgang

Einwilligung zur Teilnahme an der Befragung und in die Verarbeitung personenbezogener Daten für das Projekt „Evaluation des Bremischen Wohn- und Betreuungsgesetzes (BremWoBeG)“

Benedikt Preuß hat mit mir am _____ ein Informationsgespräch über Art, Umfang und Bedeutung des oben genannten Projektes geführt und ich habe das Informations-schreiben dazu zur Kenntnis genommen. Die Ergebnisse werden in Form von zwei Berichten beschrieben. Die Veröffentlichung der anonymisierten Projektergebnisse, auch in Teilen, im Rahmen von Fachzeitschriftenbeiträgen oder auf Fachkonferenzen ist möglich. Mir ist erläutert worden, dass bei dieser Studie personenbezogene Daten verarbeitet werden sollen. Mir ist insbesondere bekannt, zu welchem Zweck, in welchem Umfang, auf welcher Rechtsgrundlage, wie lange meine Daten gespeichert werden und welche Rechte ich gegenüber der verantwortlichen Stelle hinsichtlich meiner personenbezogenen Daten habe.

Mir ist bekannt, dass die Teilnahme freiwillig ist und ich sie jederzeit ohne Angabe von Gründen und ohne persönlichen Nachteil schriftlich oder mündlich widerrufen kann. Meine Daten werden dann vollständig gelöscht. Hierüber erhalte ich eine Nachricht.

Ich erkläre mich bereit, an dem Forschungsprojekt „Evaluation des Bremischen Wohn- und Betreuungsgesetzes (BremWoBeG)“ teilzunehmen und willige in die hiermit verbundene und mir bekannte Verarbeitung meiner personenbezogenen Daten ein. Soweit besondere personenbezogene Daten im Sinne des Art. 9 DS-GVO, wie etwa Gesundheitsdaten, erhoben werden, bezieht sich meine Einwilligung auch auf diese Angaben. Für de

Bremen den

Unterschrift der Teilnehmerin / des Teilnehmers

Für den Fall, dass die Interviews in Gruppen stattfinden, verpflichte ich mich über alle personenbezogenen Daten, die mir im Rahmen des Gruppeninterviews zur Kenntnis gelangen, Verschwiegenheit zu bewahren.

Bremen den

Unterschrift der Teilnehmerin / des Teilnehmers

Anhang 2

Befragungsinstrument (Onlinebefragung)

Befragung im Rahmen der Evaluation des BremWoBeG							

Einleitungstext der gesamten Befragung	**Das Bremische Wohn- und Betreuungsgesetz (BremWoBeG) sowie die zugehörige Personalverordnung (BremWoBeGPersV) legen Regelungen für Wohn- und Unterstützungsangebote sowie für die zuständige Behörde fest. Sie zielen auf den Schutz und die Unterstützung von Menschen in solchen Angeboten ab. [Absatz] Die Abteilung Gesundheit, Pflege und Alterssicherung am SOCIUM – Forschungszentrum Ungleichheit und Sozialpolitik an der Universität unter der Leitung von Prof. Heinz Rothgang ist von der Senatorin für Soziales, Integration, Jugend und Sport beauftragt worden dieses Gesetz sowie die Verordnung bis zum 31.12.2021 zu evaluieren. Dabei werden u. a. die verschiedenen Akteure im Wirkungskreis des Gesetzes zu ihren Erfahrungen mit unterschiedlichen Aspekten des Gesetzes befragt.** **Mit der folgenden Onlinebefragung möchten wir Sie als Normadressaten des Gesetzes oder als Mitarbeitende der zuständigen Behörde (Wohn- und Betreuungsaufsicht - WBA) befragen. Dabei werden Sie zu einzelnen gesetzlichen Regelungen und insbesondere zu Anforderungen an die Wohn- und Unterstützungsangebote und zur Überwachung durch die zuständige Behörde befragt.** **Die Befragung erfolgt anonym. Dies bedeutet auch, dass die Ergebnisse ohne Rückschlussmöglichkeiten auf individuelle Einrichtungen erhoben werden. Ebenso werden Informationen aus der Befragung außer im Rahmen der Berichtslegung nicht weitergegeben. Die Beantwortung wird ca. 30 Minuten in Anspruch nehmen.** **Falls Fragen oder Probleme bei der Bearbeitung des Fragebogens auftreten, können Sie sich telefonisch oder per E-Mail wenden an** **Benedikt Preuß (Tel.: 0421-218 58647 E-Mail: bpreuss@uni-bremen.de).** **Es besteht außerdem die Möglichkeit, die Beantwortung der Fragen zu unterbrechen, die Antworten zu speichern und die Befragung zu einem späteren Zeitpunkt fortzusetzen. Dazu können Sie ein eigenes Pseudonym und ein eigenes Passwort wählen mit dem Sie bei erneutem Aufrufen des Links zum aktuellen Stand der Umfrage gelangen.**

Frage 0	**Sind Sie Leitung oder Vertretung eines Wohn- und Unterstützungsangebots (Normadressat:in) oder Mitarbeiter:in der WBA?**		**Antwortmöglichkeiten**	**Antwortziffer**	**Teilfragen**
G00F00	Einleitung	Da sich die Fragen für Normadressaten (repräsentiert durch die Leitungen der Wohn- und Unterstützungsangebote oder deren Vertretungen) und für Mitarbeitende der Wohn- und Betreuungsaufsicht (WBA) teilweise unterscheiden, möchten wir Sie zunächst bitten, anzugeben, welcher Zielgruppe Sie angehören.	Leitung oder Vertretung eines Wohn- und Unterstützungsangebots	1	keine
			Mitarbeiter:in der WBA	2	
	Voraussetzungen	keine			
	Fragenart	Einfachauswahl - Liste (Optionsfelder) (Zwangsfrage)			

Fragegruppe 1	Charakteristika der Wohn- und Unterstützungsangebote								

Einleitungstext Fragengruppe 1:	Zunächst werden einige Informationen zu dem Wohn- und Unterstützungsangebot gesammelt, in dem Sie tätig sind. Die Ergebnisse werden in der Auswertung so geclustert, dass kein Rückschluss auf individuelle Einrichtungen möglich ist.								

Frage 1.1	Zu welcher Art von Wohn- und Unterstützungsangebot zählt Ihre Einrichtung?		Antwortmöglichkeiten	Antwortziffer	Teilfragen				
G01F01	Einleitung	keine	Gasteinrichtung (§ 5 BremWoBeG (stationäre Hospize, Tages- und Nachtpflege- sowie Kurzzeitpflegeeinrichtungen))	1	keine				
	Voraussetzungen	wenn Frage 0 = 1	mobiler Unterstützungsdienst (§ 6 BremWoBeG)	2					
	Fragenart	Einfachauswahl - Liste (Optionsfelder) (Zwangsfrage)	Servicewohnen (§ 7 BremWoBeG)	3					
			Wohngemeinschaft (§ 8 BremWoBeG)	4					
			Pflege- und Betreuungseinrichtung (§ 9 BremWoBeG)	5					

Frage 1.1.1	Ist Ihr Wohn- und Unterstützungsangebot ein / eine		Antwortmöglichkeiten	Antwortziffer	Teilfragen				
G01F01U1	Einleitung	keine	stationäres Hospiz	1	keine				
	Voraussetzungen	wenn 1.1 = 1	Tagespflegeeinrichtung	2					
	Fragenart	Einfachauswahl - Liste (Optionsfelder) (Zwangsfrage)	Nachtpflegeeinrichtung	3					
			Kurzzeitpflegeeinrichtung	4					
			sonstiges	5					

Frage 1.2	Nach welchem Sozialgesetzbuch (SGB) beziehen die Nutzer:innen Ihrer Einrichtung primär Leistungen?		Antwortmöglichkeiten		Teilfragen				
G01F02	Einleitung	keine	SGB XI (Menschen mit Pflegebedarf)	1	keine				
	Voraussetzungen	wenn Frage 0 = 1	SGB IX (Eingliederungshilfe)	2					
	Fragenart	Einfachauswahl - Liste (Optionsfelder) (Zwangsfrage)							

Frage 1.3	Zu welcher Art der Trägerschaft gehört Ihr Wohn- und Unterstützungsangebot?		Antwortmöglichkeiten		Teilfragen				
G01F03	Einleitung	keine	öffentlich	1	keine				
	Voraussetzungen	wenn Frage 0 = 1	freigemeinnützig	2					
	Fragenart	Einfachauswahl - Liste (Optionsfelder) (Zwangsfrage)	privat	3					

Frage 1.4	Wo befindet sich Ihr Wohn- und Unterstützungsangebot?		Antwortmöglichkeiten		Teilfragen				
G01F04	Einleitung	keine	Bremen (Stadt)	1	keine				
	Voraussetzungen	wenn Frage 0 = 1	Bremerhaven	2					
	Fragenart	Einfachauswahl - Liste (Optionsfelder) (Zwangsfrage)							

Frage 1.5	Wie viele Plätze hält Ihr Wohn- und Unterstützungsangebot vor?		Antwortmöglichkeiten		Teilfragen				
G01F05	Einleitung	keine	< 10	1	keine				
	Voraussetzungen	wenn Frage 0 = 1	10 - 29	2					
	Fragenart	Einfachauswahl - Liste (Optionsfelder) (Zwangsfrage)	30 - 49	3					
			50 - 69	4					
			70 - 89	5					
			90 - 109	6					
			110 - 129	7					
			130 und mehr	8					

Frage 1.6	Wie viele Mitarbeiter:innen sind in Ihrem Wohn- und Unterstützungsangebot beschäftigt (Vollzeitäquivalente)?		Antwortmöglichkeiten		Teilfragen				
G01F06	Einleitung	keine		1	Fachkräfte				
	Voraussetzungen	wenn Frage 0 = 1		2	davon pflegerische Fachkräfte				
	Fragenart	Matrixfrage (Matrix Typ F) (Zwangsfrage)			Auszubildende zur Pflegefachkraft				
					Hilfskräfte				
					davon pflegerische Hilfskräfte mit min. 1-jähriger Ausbildung				
					Auszubildende zur Pflegehilfskraft				
					Pflege- und Betreuungspersonal insgesamt				
					sonstige Auszubildende				

Fragengruppe 2	Allgemeine Einschätzung zum BremWoBeG							

Einleitungstext Fragengruppe 2:	**In Folge der Föderalismusreform 2006 wurde das bundesweite Heimgesetz abgeschafft und die Gesetzgebungskompetenz auf die Länder übertragen. Das Bremische Wohn- und Betreuungsgesetz (BremWoBeG) wurde 2010 als Nachfolge verabschiedet und zielt auf die Stärkung der Rechte der Nutzer:innen von Wohn- und Unterstützungsangeboten im Bundesland Bremen ab. Im Zusammenhang mit der Reform der Pflegeversicherung wurde im Jahr 2017 der Pflegebedürftigkeitsbegriff erneuert und in diesem Zuge erweitert. Diese Entwicklung wurde durch die Novellierung des BremWoBeG 2017 aufgegriffen. Diese Fassung wird im Folgenden evaluiert.**				

Frage 2.1	Welche zwei der folgenden Aspekte, die sich im Rahmen der Novellierung 2017 verändert		Antwortmöglichkeiten	Antwortziffer	Teilfragen		
G02F01	Einleitung	keine	1 Neukategorisierung des Geltungsbereichs in die 5 Gruppen der Wohn- und Unterstützungsangebote (gemäß §§ 5 – 9 BremWoBeG)	1	keine		
	Voraussetzungen	keine	2 zusätzlicher Einbezug von mobilen Unterstützungsdiensten	2			
	Fragenart	Mehrfachauswahl	3 Gewaltpräventionsmaßnahmen als Anforderung an die Wohn- und Unterstützungsangebote (gemäß § 12 BremWoBeG)	3			
			4 Wegweiserfunktion der WBA (gemäß BremWoBeG § 11 Abs. 1 Nr. 3)	4			
			5 sonstiges	5			
				6			

Fragengruppe 3	Ziele des BremWoBeG						

Einleitungstext Fragengruppe 3:	In § 1 BremWoBeG wird darauf abgezielt unterschiedliche Rechte der Nutzer:innen zu stärken.		

Frage 3.1	Bitte sortieren Sie diese Rechte der Nutzer:innen nach Wichtigkeit. Beginnen Sie mit dem Aspekt, der Ihnen aus Ihrer Perspektive am wichtigsten erscheint.		Antwortmöglichkeiten	Antwortziffer	Teilfragen
G03F01	Einleitung	keine	Wahrung der Würde sowie der körperlichen und seelischen Unversehrtheit der Nutzer:innen	1	keine
	Voraussetzungen	keine	Selbstbestimmung, Selbstständigkeit, Selbstverantwortung und gleichberechtigte Teilhabe am Leben in der Gesellschaft	2	
	Fragenart	Maskenfrage - Reihenfolge	Selbstverantwortung am Lebensende und ein Sterben in Würde	3	
			Möglichkeit zur Wahrnehmung der Wunsch- und Wahlrechte durch die Nutzer:innen	4	
			Berücksichtigung der kulturellen, religiösen und sprachlichen Herkunft sowie der sexuellen Identität der Nutzer:innen	5	
			Ermöglichung, Förderung und Unterstützung einer individuellen Lebensgestaltung unter Sicherung der Privatsphäre und der Teilhabe am Leben in der Gesellschaft	6	
			Stärkung der Nutzer:innen in ihrer Stellung als Verbraucher:innen		

Frage 3.2	Versuchen Sie sich vorzustellen, wie Nutzer:innen diese Aspekte sortieren würden.		Antwortmöglichkeiten	Antwortziffer	Teilfragen
G03F02	Einleitung	keine	Wahrung der Würde sowie der körperlichen und seelischen Unversehrtheit der Nutzer:innen	1	keine
	Voraussetzungen	keine	Selbstbestimmung, Selbstständigkeit, Selbstverantwortung und gleichberechtigte Teilhabe am Leben in der Gesellschaft	2	
	Fragenart	Maskenfrage - Reihenfolge	Selbstverantwortung am Lebensende und ein Sterben in Würde	3	
			Möglichkeit zur Wahrnehmung der Wunsch- und Wahlrechte durch die Nutzer:innen	4	
			Berücksichtigung der kulturellen, religiösen und sprachlichen Herkunft sowie der sexuellen Identität der Nutzer:innen	5	
			Ermöglichung, Förderung und Unterstützung einer individuellen Lebensgestaltung unter Sicherung der Privatsphäre und der Teilhabe am Leben in der Gesellschaft	6	
			Stärkung der Nutzer:innen in ihrer Stellung als Verbraucher:innen		

Frage 3.3	Bitte sortieren Sie auch diese Ziele nach Wichtigkeit. Beginnen Sie mit dem Aspekt, der Ihnen aus Ihrer Perspektive am wichtigsten erscheint.		Antwortmöglichkeiten	Antwortziffer	Teilfragen
G03F03	Einleitung	Es werden in § 1 BremWoBeG zudem Ziele formuliert, die einer Umsetzung durch die Behörde und die Wohn- und Unterstützungsangebote bedürfen und durch die Gesetzesanwendung verfolgt werden sollen.	Transparenz der Leistungen und der Qualität von unterstützenden Wohnformen herstellen	1	keine
			Qualität des Wohnens und der Unterstützung von Nutzer:innen unter Beachtung des allgemein anerkannten Standes fachlicher Erkenntnisse weiterentwickeln und sichern	2	
	Voraussetzungen	keine	Ausreichendes Beratungsangebot bereitstellen	3	
	Fragenart	Maskenfrage - Reihenfolge	Mitwirkung durch die Nutzer:innen und bürgerschaftliches Engagement fördern	4	
			Zusammenarbeit aller an der Unterstützung von Menschen mit Unterstützungsbedarf Beteiligten fördern	5	

Fragengruppe 4	Geltungsbereich des BremWoBeG							

Einleitungstext Fragengruppe 4:	**In Zusammenhang mit der letzten Novellierung des BremWoBeG wurde eine Neukategorisierung der Wohn- und Unterstützungsangebote vorgenommen. Die zuvor nach §§ 5 - 7 BremWoBeG (in der Fassung von 2010) definierten Wohn- und Unterstützungsangebote werden nun in den §§ 5 - 9 BremWoBeG (in der aktuellen Fassung) beschrieben.**			

Frage 4.1	Welche Auswirkungen hatte diese Neukategorisierung für Ihr Wohn- und Unterstützungsangebot?		Antwortmöglichkeiten	Antwortziffer	Teilfragen
G04F01	Einleitung	keine	nur der Paragraph sowie die Bezeichnung haben sich	1	keine
	Voraussetzungen	wenn Frage 0 = 1	gar keine	2	
	Fragenart	Einfachauswahl - Liste (Optionsfelder)	Folgendes hat sich verändert	3	
			keine Einschätzung möglich	4	

Frage 4.2	Wie beurteilen Sie diesen Aspekt der Gesetzgebung?		Antwortmöglichkeiten	Antwortziffer	Teilfragen
G04F02	Einleitung	Seit 2017 werden auch mobile Unterstützungsdienste (ambulante Pflegedienste) in den Geltungsbereich des BremWoBeG einbezogen, wenn diese in Wohn- und Unterstützungsangeboten Leistungen erbringen.	positiv	1	keine
			eher positiv	2	
			eher negativ	3	
	Voraussetzungen	keine	negativ	4	
	Fragenart	Einfachauswahl - Liste (Optionsfelder)	keine Einschätzung möglich	5	

Frage 4.3	Sollten alle mobilen Unterstützungsdienste (unabhängig vom Leistungsangebot) in den Geltungsbereich des BremWoBeG einbezogen werden?		Antwortmöglichkeiten	Antwortziffer	Teilfragen
G04F03	Einleitung	keine	ja	1	keine
	Voraussetzungen	keine	nein	2	
	Fragenart	Einfachauswahl - Liste (Optionsfelder)	keine Einschätzung möglich	3	

Frage 4.4	Ist diese Differenzierung der beiden Formen notwendig?		Antwortmöglichkeiten	Antwortziffer	Teilfragen
G04F04	Einleitung	Im § 8 BremWoBeG wird zwischen selbst- und anbieterverantworteten Wohngemeinschaften unterschieden.	ja	1	keine
			nein	2	
	Voraussetzungen	keine	keine Einschätzung möglich	3	
	Fragenart	Einfachauswahl - Liste (Optionsfelder)			

Frage 4.5	Sehen Sie aktuell den Bedarf weitere Wohn- und Unterstützungsangebote in den Geltungsbereich des BremWoBeG (wieder)aufzunehmen?		Antwortmöglichkeiten	Antwortziffer	Teilfragen
G04F05	Einleitung	keine	ja	1	keine
	Voraussetzungen	keine	nein	2	
	Fragenart	Einfachauswahl - Liste (Optionsfelder)	keine Einschätzung möglich	3	

Frage 4.5.1	Welche Art von Wohn- und Unterstützungsangebot?		Antwortmöglichkeiten	Antwortziffer	Teilfragen
G04F05U1	Einleitung	keine			keine
	Voraussetzungen	wenn 4.5 = 1			
	Fragenart	Textfragen - Short Free Text			

Fragengruppe 5	Transparenz, Informationspflichten, Beratung					

Einleitungstext Fragengruppe 5:	In Abschnitt 2 des BremWoBeG werden unterschiedliche Pflichten sowohl der Anbieter als auch der zuständigen Behörde festgelegt. Im Folgenden sollen Ihre Erfahrungen damit erhoben werden.		

Frage 5.1	Wann erfolgte die letzte Prüfung Ihres Wohn- und Unterstützungsangebots durch die WBA?		Antwortmöglichkeiten	Antwortziffer	Teilfragen
G05F01	Einleitung	Im Folgenden wird die Veröffentlichung der Ergebnisberichte der Prüfungen durch die WBA thematisiert. Deswegen soll zunächst ermittelt werden, in welchem Ausmaß Ihre Einrichtung in den letzten Jahren geprüft wurde. Dabei wird zwischen anlassbezogenen Prüfungen (Anlassprüfungen), regelmäßig wiederkehrenden Prüfungen (Regelprüfungen) und Prüfungen, die ausschließlich der Ermittlung der Erfüllung der Anforderungen an ein bestimmtes Wohn- und Unterstützungsangebot dienen (Zuordnungsprüfungen) unterschieden.	2021	1	Regelprüfung
			2020	2	Anlassprüfung
			2019	3	Zuordnungsprüfung
			2018	4	
			vor 2018	5	
	Voraussetzungen	wenn Frage 0 = 1	noch nie	6	
	Fragenart	Matrixfrage (Matrix - Type F)	weiß ich nicht	7	

Frage 5.2	Wann erfolgte die letzte Prüfung Ihres Wohn- und Unterstützungsangebots durch den MDK?		Antwortmöglichkeiten	Antwortziffer	Teilfragen
G05F02	Einleitung	Neben den Prüfungen durch die WBA werden auch Prüfungen durch den Medizinischen Dienst der Krankenversicherung (MDK) durchgeführt.	2021	1	Regelprüfung
			2020	2	Anlassprüfung
	Voraussetzungen	wenn Frage 0 = 1	2019	3	
	Fragenart	Matrixfrage (Matrix - Type F)	2018	4	
			vor 2018	5	
			noch nie	6	
			weiß ich nicht	7	

Frage 5.3	Wie erfolgt diese Veröffentlichung / Kenntnissetzung der Ergebnisberichte der Prüfungen?		Antwortmöglichkeiten	Antwortziffer	Teilfragen
G05F03	Einleitung	Nach § 10 Abs. 2 BremWoBeG haben die Anbieter von Wohn- und Unterstützungsangeboten die Nutzer:innen, ihre Vertreter:innen, Interessent:innen sowie die Interessenvertretung über die Ergebnisse der Prüfungen in Kenntnis zu setzen.	Aushang der Ergebnisberichte	1	Regelprüfungen
			Kopie der Ergebnisberichte wird auf Anfrage ausgehändigt	2	Anlassprüfungen
			Ergebnisberichte werden schriftlich an alle Nutzer:innen ausgegeben	3	MDK-Prüfungen
	Voraussetzungen	wenn Frage 0 = 1	Ergebnisberichte werden per E-Mail verschickt	4	
	Fragenart	Matrixfrage (Matrix - Type F)	gar nicht	5	
	Mehrfachauswahl möglich		weiß ich nicht	6	

Frage 5.4	Wie bewerten Sie diese Veröffentlichungspflicht der Ergebnisse gegenüber den Nutzer:innen, ihren Vertreter:innen, Interessent:innen sowie der Interessenvertretung?		Antwortmöglichkeiten	Antwortziffer	Teilfragen
G05F04	Einleitung	keine	hilfreich für einen fairen Wettbewerb auf dem Markt	1	keine
	Voraussetzungen	wenn Frage 0 = 1	notwendig für die Nutzer:innen, um Angebote zu vergleichen	2	
	Fragenart	Mehrfachauswahl - Typ M	die Ergebnisse sind nicht aussagekräftig und verzerren die tatsächlichen Zustände	3	
			die zwangsweise Veröffentlichung kann rufschädigend	4	
			die Transparenz der Leistungen und der Qualität von unterstützenden Wohnformen wird hergestellt	5	
			die Stellung der Nutzer:innen als Verbraucher:innen wird gestärkt	6	
			kann ich nicht einschätzen		
			keine Antwort		

Frage 5.5	Wie bewerten Sie einen solchen Veröffentlichungsstandard?		Antwortmöglichkeiten	Antwortziffer	Teilfragen
G05F05	Einleitung	Laut § 10 Abs. 4 sollen in Zusammenarbeit von Leistungsanbietern und WBA allgemeingültige Standards zur Veröffentlichung erarbeitet werden (Transparenzvereinbarung). Das ist bis jetzt noch nicht erfolgt.	positiv	1	keine
			eher positiv	2	
	Voraussetzungen	wenn Frage 0 = 1	eher negativ	3	
	Fragenart	Einfachauswahl - Liste (Optionsfelder)	negativ	4	
			keine Einschätzung möglich	5	

Frage 5.6	Halten Sie die so definierten Inhalte der Ergebnisberichte für angemessen?		Antwortmöglichkeiten	Antwortziffer	Teilfragen
G05F06	Einleitung	Laut § 11 Abs. 2 BremWoBeG umfassen die Ergebnisberichte der WBA folgende die Prüfgegenstände: Wohnqualität und bauliche Sicherheit, personelle Ausstattung, Unterstützungsleistungen, Mitwirkung und Mitbestimmung der Nutzer:innen, hauswirtschaftliche Versorgung, Information und Beratung, Selbstbestimmung und Teilhabe am Leben in der Gemeinschaft, Gemeinschaftsleben und Alltagsgestaltung, Umgang mit freiheitsentziehenden Maßnahmen und Maßnahmen zum Schutz vor Gewalt.	ja, sie erfassen die relevanten Aspekte	1	keine
			nein, folgende Aspekte fehlen	2	
			nein, folgende Aspekte sollten in den Berichten nicht berücksichtigt werden	3	
			keine Einschätzung möglich	4	
	Voraussetzungen	keine			
	Fragenart	**Einfachauswahl**			

Frage 5.6.1	FREITEXT		Antwortmöglichkeiten	Antwortziffer	Teilfragen
G05F06U1	Einleitung	keine			keine
	Voraussetzungen	wenn 5.6 = 2			
	Fragenart	Textfragen - Short Free Text			

Frage 5.6.2	FREITEXT		Antwortmöglichkeiten	Antwortziffer	Teilfragen
G05F06U2	Einleitung	keine			keine
	Voraussetzungen	wenn 5.6 = 3			
	Fragenart	Textfragen - Short Free Text			

Frage 5.7	Wie beurteilen Sie diese Abstufung?		Antwortmöglichkeiten	Antwortziffer	Teilfragen
G05F07	Einleitung	In den Ergebnisberichten wird bzgl. der oben genannten Prüfgegenstände festgehalten, ob diese Mangelfreiheit, geringfügige Mängel oder wesentliche Mängel aufweisen.	die aktuelle Regelung ist angemessen	1	keine
			eine einfache Unterscheidung in "Mangelfreiheit" und "Mängel liegen vor" wäre ausreichend	2	
	Voraussetzungen	keine	eine differenziertere Abstufung wäre sinnvoll	3	
	Fragenart	Einfachauswahl - Liste (Optionsfelder)	keine Einschätzung möglich	4	

Frage 5.8	Gibt es in Ihrer Einrichtung ein Beschwerdeverfahren nach § 10 Abs. 3 BremWoBeG?		Antwortmöglichkeiten	Antwortziffer	Teilfragen
G05F08	Einleitung	keine	ja	1	keine
	Voraussetzungen	wenn Frage 0 = 1	nein	2	
	Fragenart	Einfachauswahl - Liste (Optionsfelder)	weiß ich nicht	3	

Frage 5.8.1	Wie beurteilen Sie die gesetzliche Regelung zum Beschwerdeverfahren hinsichtlich der Zielerreichung des BremWoBeG?		Antwortmöglichkeiten	Antwortziffer	Teilfragen
G05F08U1	Einleitung	keine	geeignet	1	keine
	Voraussetzungen	wenn Frage 0 = 1	eher geeignet	2	
	Fragenart	Einfachauswahl - Liste (Optionsfelder)	eher nicht geeignet	3	
			nicht geeignet	4	
			keine Einschätzung möglich	5	

Frage 5.9	Wie viele Beschwerden erhielten Sie durchschnittlich pro Monat insgesamt vor der COVID-19-Pandemie in der ganzen Einrichtung?		Antwortmöglichkeiten	Antwortziffer	Teilfragen
G05F09	Einleitung	keine	gar keine	1	keine
	Voraussetzungen	wenn Frage 0 = 1	weniger als 1 Beschwerde pro Monat	2	
	Fragenart	Einfachauswahl - Liste (Optionsfelder)	1 Beschwerde pro Monat	3	
			2 - 4 Beschwerden pro Monat	4	
			5 - 10 Beschwerden pro Monat	5	
			mehr als 10 Beschwerden pro Monat	6	
			keine Einschätzung möglich	7	

Frage 5.10	Wie viele Beschwerden erhielten Sie durchschnittlich pro Monat insgesamt in der ganzen Einrichtung im zurückliegenden Jahr?		Antwortmöglichkeiten	Antwortziffer	Teilfragen
G05F010	Einleitung	keine	gar keine	1	keine
	Voraussetzungen	wenn Frage 0 = 1	weniger als 1 Beschwerde pro Monat	2	
	Fragenart	Einfachauswahl - Liste (Optionsfelder)	1 Beschwerde pro Monat	3	
			2 - 4 Beschwerden pro Monat	4	
			5 - 10 Beschwerden pro Monat	5	
			mehr als 10 Beschwerden pro Monat	6	
			keine Einschätzung möglich	7	

Frage 5.11	Wie lang ist diese Frist in Ihrem Wohn- und Unterstützungsangebot (in Arbeitstagen)?		Antwortmöglichkeiten	Antwortziffer	Teilfragen
G05F011	Einleitung	Laut § 10 Abs. 3 Nr. 4 ist durch den Leistungsanbieter eine angemessene Bearbeitungsfrist der Beschwerden zu bestimmen.		1	keine
				2	
	Voraussetzungen	wenn Frage 0 = 1		3	
	Fragenart	Freitext (nur Zahlen)		4	
				5	

Frage 5.12	Wann wurde Ihr Wohn- und Unterstützungsangebot zuletzt von der Behörde beraten?		Antwortmöglichkeiten	Antwortziffer	Teilfragen
G05F12	Einleitung	Nach BremWoBeG § 11 Abs. 1 Nr. 4 können Beratungen der Wohn- und Unterstützungsangebote durch die zuständige Behörde (WBA) erfolgen.	als Konsequenz einer Prüfung	1	2021
			auf Wunsch der Einrichtung / des Trägers	2	2020
	Voraussetzungen	wenn Frage 0 = 1	Hygieneberatung im Rahmen der COVID-19-Pandemie	3	2019
	Fragenart	Matrixfrage (Matrix - Type F)		4	2018
	Mehrfachauswahl möglich (3)			5	vor 2018
				6	noch nie
					weiß ich nicht

Frage 5.12.1	Wie beurteilen Sie die gesetzlichen Regelungen zur Beratung hinsichtlich der Zielerreichung des BremWoBeG?		Antwortmöglichkeiten	Antwortziffer	Teilfragen
G05F12U1	Einleitung	keine	geeignet	1	keine
	Voraussetzungen	wenn Frage 0 = 1	eher geeignet	2	
	Fragenart	Einfachauswahl - Liste (Optionsfelder)	eher nicht geeignet	3	
			nicht geeignet	4	
			keine Einschätzung möglich	5	

Fragengruppe 6	Gewaltprävention, freiheitsentziehende Maßnahmen und Mitwirkung der Nutzer:innen				

Einleitungstext Fragengruppe 6:	In Abschnitt 3 des BremWoBeG werden allgemeine und besondere Anforderungen an Wohn- und Unterstützungsangebote formuliert. Zunächst werden die Aspekte "Gewaltprävention", "freiheitsentziehende Maßnahmen" und "Mitwirkung der Nutzer:innen" thematisiert.				

Frage 6.0	Gibt es ein solches Konzept in Ihrem Wohn- und Unterstützungsangebot?	Antwortmöglichkeiten	Antwortziffer	Teilfragen	
G06F00	Einleitung: Laut § 12 Abs. 1 BremWoBeG müssen Wohn- und Unterstützungsangebote ein Konzept zur Gewaltprävention erstellen.	ja	1	keine	
	Voraussetzungen: wenn Frage 0 = 1	nein	2		
	Fragenart: Einfachauswahl - Liste (Optionsfelder)	weiß ich nicht	3		

Frage 6.0.1	Warum nicht?	Antwortmöglichkeiten	Antwortziffer	Teilfragen	
G06F00U1	Einleitung: keine			keine	
	Voraussetzungen: wenn Frage 0 = 1 und wenn 6.0 = 2				
	Fragenart: Freitext				

Frage 6.0.2	Wurde in Ihrem Wohn- und Unterstützungsangebot eine solche Person bestimmt?	Antwortmöglichkeiten	Antwortziffer	Teilfragen	
G06F00U2	Einleitung: Zudem soll zur Umsetzung des Konzepts zur Gewaltprävention eine verantwortliche Person bestimmt werden.	ja	1	keine	
	Voraussetzungen: wenn Frage 0 = 1	nein	2		
	Fragenart: Einfachauswahl - Liste (Optionsfelder)	weiß ich nicht	3		

Frage 6.0.3	Wie beurteilen Sie die gesetzlichen Regelungen zur Gewaltprävention hinsichtlich der Zielerreichung des BremWoBeG?	Antwortmöglichkeiten	Antwortziffer	Teilfragen	
G06F00U3	Einleitung: keine	geeignet	1	keine	
	Voraussetzungen: wenn Frage 0 = 1	eher geeignet	2		
	Fragenart: Einfachauswahl - Liste (Optionsfelder)	eher nicht geeignet	3		
		nicht geeignet	4		
		keine Einschätzung möglich	5		

Frage 6.1	Kommt es in Ihrem Wohn- und Unterstützungsangebot zu freiheitsentziehenden Maßnahmen, die nicht dokumentiert werden?	Antwortmöglichkeiten	Antwortziffer	Teilfragen	
G06F01	Einleitung: Laut § 12 Abs. 2 BremWoBeG sind freiheitsentziehende Maßnahmen von einem Gericht zu genehmigen und zu dokumentieren.	ja, häufig	1	keine	
	Voraussetzungen: wenn Frage 0 = 1	ja, manchmal	2		
	Fragenart: Einfachauswahl - Liste (Optionsfelder)	ja, aber nur sehr selten	3		
		nein	4		
		keine Einschätzung möglich	5		

Frage 6.2	Kommt es in Ihrem Wohn- und Unterstützungsangebot zu freiheitsentziehenden Maßnahmen, die zuvor nicht vom Gericht genehmigt werden?	Antwortmöglichkeiten	Antwortziffer	Teilfragen	
G06F02	Einleitung: keine	ja, häufig	1	keine	
	Voraussetzungen: wenn Frage 0 = 1	ja, manchmal	2		
	Fragenart: Einfachauswahl - Liste (Optionsfelder)	ja, aber nur sehr selten	3		
		nein	4		
		keine Einschätzung möglich	5		

Frage 6.3	Welche Art von Konzept setzen Sie in Ihrer Einrichtung um?	Antwortmöglichkeiten	Antwortziffer	Teilfragen	
G06F03	Einleitung: Nach § 12 Abs. 3 BremWoBeG müssen die Leistungsanbieter die Möglichkeiten der Vermeidung freiheitsentziehender Maßnahmen im Rahmen eines Konzeptes festlegen.	ein solches Konzept gibt es nicht	1	keine	
		es gibt ein selbstentwickeltes Konzept	2		
	Voraussetzungen: wenn Frage 0 = 1	das Konzept ist angelehnt an das Projekt "redufix"	3		
	Fragenart: Einfachauswahl - Liste (Optionsfelder)	das Konzept basiert auf einem anderen Projekt	4		
		weiß ich nicht	5		

Frage 6.3.1	Worauf basiert Ihr Konzept?	Antwortmöglichkeiten	Antwortziffer	Teilfragen	
G06F03U1	Einleitung: keine			keine	
	Voraussetzungen: wenn Frage 0 = 1 und 6.3 = 4				
	Fragenart: Textfragen - Short Free Text				

Frage 6.3.2	Wie beurteilen Sie die gesetzlichen Regelungen zu freiheitsentziehenden Maßnahmen hinsichtlich der Zielerreichung des BremWoBeG?	Antwortmöglichkeiten	Antwortziffer	Teilfragen	
G06F03U2	Einleitung: keine	geeignet	1	keine	
	Voraussetzungen: wenn Frage 0 = 1	eher geeignet	2		
	Fragenart: Einfachauswahl - Liste (Optionsfelder)	eher nicht geeignet	3		
		nicht geeignet	4		
		keine Einschätzung möglich	5		

Frage 6.4	Gibt / gab es in Ihrem Wohn- und Unterstützungsangebot einen Nutzerbeirat?	Antwortmöglichkeiten	Antwortziffer	Teilfragen	
G06F04	Einleitung: In § 13 BremWoBeG wird die Mitwirkung der Nutzer:innen geregelt. Zentral ist dabei die Implementierung eines Nutzerbeirats bzw. einer Nutzerversammlung.	ja	1	vor der COVID-19-Pandemie	
		nein	2	zum aktuellen Zeitpunkt	
	Voraussetzungen: wenn Frage 0 = 1 und wenn 1.1 = 5	weiß ich nicht	3		
	Fragenart: Matrixfrage (Matrix - Type F)				

Frage 6.4.1	Gibt / gab es ein Vertretungsgremium?	Antwortmöglichkeiten	Antwortziffer	Teilfragen	
G06F04U1	Einleitung: keine	ja	1	vor der COVID-19-Pandemie	
U1 - pre-covid	Voraussetzungen: wenn Frage 0 = 1, wenn 1.1. = 5 und wenn 6.4 = 2	nein	2	zum aktuellen Zeitpunkt	
U2 - aktuell	Fragenart: Matrixfrage (Matrix - Type F)	weiß ich nicht	3		

Frage 6.4.2	Gibt / gab es eine:n durch die WBA bestellte:n Nutzerfürsprecher:in?	Antwortmöglichkeiten	Antwortziffer	Teilfragen	
G06F04U2	Einleitung: keine	ja	1	vor der COVID-19-Pandemie	
U1 - pre-covid	Voraussetzungen: wenn Frage 0 = 1, wenn 1.1. = 5 und wenn 6.4.1 = 2	nein	2	zum aktuellen Zeitpunkt	
U2 - aktuell	Fragenart: Matrixfrage (Matrix - Type F)	weiß ich nicht	3		

Frage 6.4.3	Gibt / gab es in Ihrer Einrichtung zurzeit eine bedarfsgerechte Assistenz für den Nutzerbeirat?	Antwortmöglichkeiten	Antwortziffer	Teilfragen	
G06F04U3	Einleitung: § 13 Abs. 5 sieht vor, dass dem Nutzerbeirat eine bedarfsgerechte Assistenz zur Verfügung gestellt wird.	ja	1	vor der COVID-19-Pandemie	
U1 - pre-covid	Voraussetzungen: wenn Frage 0 = 1, wenn 1.1. = 5 und wenn 6.4 = 1	nein	2	zum aktuellen Zeitpunkt	
U2 - aktuell	Fragenart: Matrixfrage (Matrix - Type F)	weiß ich nicht	3		

Frage 6.4.4	Wie beurteilen Sie die gesetzlichen Regelungen zur Mitwirkung der Nutzer:innen hinsichtlich der Zielerreichung des BremWoBeG?	Antwortmöglichkeiten	Antwortziffer	Teilfragen	
G06F04U4	Einleitung: keine	geeignet	1	keine	
	Voraussetzungen: wenn Frage 0 = 1 und wenn 1.1 = 5	eher geeignet	2		
	Fragenart: Einfachauswahl - Liste (Optionsfelder)	eher nicht geeignet	3		
		nicht geeignet	4		
		keine Einschätzung möglich	5		

Frage 6.5	Gibt / gab es in Ihrem Wohn- und Unterstützungsangebot aktuell einen Nutzerbeirat bzw. eine:n gewälte:n Sprecher:in, der/die die Interessen der Nutzer:innen in der Nutzerversammlung vertritt?	Antwortmöglichkeiten	Antwortziffer	Teilfragen	
G06F05	Einleitung: In § 13 BremWoBeG wird die Mitwirkung der Nutzer:innen geregelt. Zentral ist dabei die Implementierung eines Nutzerbeirats bzw. einer Nutzerversammlung.	ja	1	vor der COVID-19-Pandemie	
		nein	2	zum aktuellen Zeitpunkt	
	Voraussetzungen: wenn Frage 0 = 1 und wenn 1.1 = 4	weiß ich nicht	3		
	Fragenart: Matrixfrage (Matrix - Type F)				

Frage 6.5.1	Gibt / gab es ein Vertretungsgremium?	Antwortmöglichkeiten	Antwortziffer	Teilfragen	
G06F05U1	Einleitung: keine	ja	1	vor der COVID-19-Pandemie	
U1 - pre-covid	Voraussetzungen: wenn Frage 0 = 1, wenn 1.1. = 5 und wenn 6.5 = 2	nein	2	zum aktuellen Zeitpunkt	
U2 - aktuell	Fragenart: Matrixfrage (Matrix - Type F)	weiß ich nicht	3		

Frage 6.5.2	Gibt / gab es eine:n durch die WBA bestellte:n Nutzerfürsprecher:in?	Antwortmöglichkeiten	Antwortziffer	Teilfragen	
G06F05U2	Einleitung: keine	ja	1	vor der COVID-19-Pandemie	
U1 - pre-covid	Voraussetzungen: wenn Frage 0 = 1, wenn 1.1. = 5 und wenn 6.5.1 = 2	nein	2	zum aktuellen Zeitpunkt	
U2 - aktuell	Fragenart: Matrixfrage (Matrix - Type F)	weiß ich nicht	3		

Frage 6.5.3	Wie beurteilen Sie diesen Aspekt des Gesetzes hinsichtlich der Zielerreichung des BremWoBeG?	Antwortmöglichkeiten	Antwortziffer	Teilfragen	
G06F05U3	Einleitung: keine	geeignet	1	keine	

	Voraussetzungen	wenn Frage 0 = 1 und wenn 1.1 = 4	eher geeignet	2	
	Fragenart	Einfachauswahl - Liste (Optionsfelder)	eher nicht geeignet	3	
			nicht geeignet	4	
			keine Einschätzung möglich	5	

Frage 6.6	Gibt / gab es in Ihrer Einrichtung eine:n durch die WBA bestellte:n Nutzerfürsprecher:in?		Antwortmöglichkeiten	Antwortziffer	Teilfragen
G06F06	Einleitung	Nach § 13 Abs. 3 wird in Gasteinrichtungen ein:e Nutzerfürsprecher:in durch die zuständige Behörde bestellt.	ja	1	vor der COVID-19-Pandemie
	Voraussetzungen	wenn Frage 0 = 1, wenn 1.1. = 1	nein	2	zum aktuellen Zeitpunkt
	Fragenart	Matrixfrage (Matrix - Type F)	weiß ich nicht	3	

Frage 6.6.1	Wie beurteilen Sie diesen Aspekt des Gesetzes hinsichtlich der Zielerreichung des BremWoBeG?		Antwortmöglichkeiten	Antwortziffer	Teilfragen
G06F06U1	Einleitung	keine	geeignet	1	keine
	Voraussetzungen	wenn Frage 0 = 1, wenn 1.1. = 1	eher geeignet	2	
	Fragenart	Einfachauswahl - Liste (Optionsfelder)	eher nicht geeignet	3	
			nicht geeignet	4	
			keine Einschätzung möglich	5	

Frage 6.7	Wie häufig werden / wurden in Ihrer Einrichtung durchschnittlich Nutzerversammlungen abgehalten?		Antwortmöglichkeiten	Antwortziffer	Teilfragen
G06F07	Einleitung	keine	monatlich oder häufiger	1	vor der COVID-19-Pandemie
	Voraussetzungen	wenn Frage 0 = 1	quartalsweise	2	zum aktuellen Zeitpunkt
	Fragenart	Matrixfrage (Matrix - Type F)	halbjährlich	3	
			jährlich	4	
			gar nicht	5	
			weiß ich nicht	6	

Frage 6.8	Gibt / gab es in Ihrem Wohn- und Unterstützungsangebot eine Frauenbeauftragte unter den Nutzerinnen?		Antwortmöglichkeiten	Antwortziffer	Teilfragen
G06F08	Einleitung	Zudem ist laut § 13 Abs. 10 durch den Anbieter auf die Wahl einer Frauenbeauftragten hinzuarbeiten.	ja	1	vor der COVID-19-Pandemie
	Voraussetzungen	wenn Frage 0 = 1	nein	2	zum aktuellen Zeitpunkt
	Fragenart	Matrixfrage (Matrix - Type F)	weiß ich nicht	3	

Frage 6.9	Welche Maßnahmen wurden in Ihrer Einrichtung durchgeführt, um auf die Wahl einer Frauenbeauftragten hinzuwirken?		Antwortmöglichkeiten	Antwortziffer	Teilfragen
G06F09	Einleitung	keine	gar keine	1	keine
	Voraussetzungen	wenn Frage 0 = 1 und wenn 6.8 = 2	folgende	2	
	Fragenart	Einfachauswahl - Liste (Optionsfelder)	weiß ich nicht	3	

Frage 6.9.1	Wie beurteilen Sie die gesetzlichen Regelungen zur Wahl einer Frauenbeauftragten hinsichtlich der Zielerreichung des BremWoBeG?		Antwortmöglichkeiten	Antwortziffer	Teilfragen
G06F09U1	Einleitung	keine	geeignet	1	keine
	Voraussetzungen	wenn Frage 0 = 1	eher geeignet	2	
	Fragenart	Einfachauswahl - Liste (Optionsfelder)	eher nicht geeignet	3	
			nicht geeignet	4	
			keine Einschätzung möglich	5	

Frage 6.10	Wie groß schätzen Sie den Einfluss der COVID-19-Pandemie auf den Aspekt Mitwirkung der Nutzer:innen insgesamt ein?		Antwortmöglichkeiten	Antwortziffer	Teilfragen
G06F10	Einleitung	Neben der Nutzervertretung durch einen Nutzerbeirat oder einem entsprechenden Vertretungsgremium spielen andere Aspekte, wie die Handlungsfähigkeit des Nutzerbeirats eine Rolle bei der Mitwirkung der Nutzer:innen.	die Mitwirkung der Nutzer:innen ist stark eingeschränkt	1	keine
			die Mitwirkung der Nutzer:innen ist teilweise eingeschränkt	2	
	Voraussetzungen	wenn Frage 0 = 1	die Mitwirkung der Nutzer:innen unterscheidet sich nicht zum Zeitpunkt vor der COVID-19-Pandemie	3	
	Fragenart	Einfachauswahl - Liste (Optionsfelder)	die Mitwirkung der Nutzer:innen hat sich im Zuge der COVID-19-Pandemie gesteigert		

Fragengruppe 7	Allgemeine und besondere Anforderungen						

Einleitungstext Fragengruppe 7:	Nachfolgend sollen die allgemeinen sowie die besonderen Anforderungen an die Wohn- und Unterstützungsangebote beurteilt werden. Dabei liegt ein Fokus auf den personellen Anforderungen, die in der BremWoBeGPersV festgeschrieben sind.					

Frage 7.1	Bitte beurteilen Sie, ob die Anforderungen an die nachfolgenden Aspekte angemessen sind, um eine gute Versorgungsqualität sowie den Schutz der Nutzer:innen zu gewährleisten.		Antwortmöglichkeiten	Antwortziffer	Teilfragen	
G07F01	Einleitung	In § 14 BremWoBeG werden allgemeine Anforderungen an die Leistungsanbieter und das beschäftigte Personal gestellt.	Anforderungen sollten weniger streng sein	1	Zuverlässigkeit der Leistungsanbieter und der handelnden Personen	
			Anforderungen sind angemessen	2	Eignung der Leitungskräfte	
			Anforderungen sollten strenger sein	3	Personalvorgaben	
			keine Einschätzung möglich	4	bauliche Vorgaben	
	Voraussetzungen	keine			Hygieneanforderungen	
	Fragenart	Matrixfrage (Matrix - Type F)			Qualitätsmanagement	

Frage 7.2	Bitte beurteilen Sie, ob die Anforderungen an die nachfolgenden Aspekte angemessen sind, um eine gute Versorgungsqualität sowie den Schutz der Nutzer:innen zu gewährleisten.		Antwortmöglichkeiten	Antwortziffer	Teilfragen	
G07F02	Einleitung	In §§ 2 und 3 BremWoBeGPersV werden die Anforderungen an die Leitungen von Wohn- und Unterstützungsangeboten formuliert.	Anforderungen sollten weniger streng sein	1	Qualifikation der Einrichtungsleitung	
			Anforderungen sind angemessen	2	Qualifikation der Pflegedienstleitung	
			Anforderungen sollten strenger sein	3	Stundenumfang der Einrichtungsleitung	
	Voraussetzungen	keine	keine Einschätzung möglich	4	Stundenumfang der Pflegedienstleitung	
	Fragenart	Matrixfrage (Matrix - Type F)			Leitung mehrerer Wohn- und Unterstützungsangebote	

Frage 7.3	Konnten Sie diese Fachkraftquote in Hinblick auf die Arbeitsmarktsituation vor der COVID-19-Pandemie gut erfüllen?		Antwortmöglichkeiten	Antwortziffer	Teilfragen	
G07F03	Einleitung	In § 6 Abs. 2 BremWoBeGPersV wird für Gasteinrichtungen und Pflege- und Betreuungseinrichtungen eine Fachkraftquote von 50 % festgelegt.	ja, das war kein Problem	1	keine	
			ja, aber manchmal war es problematisch	2		
	Voraussetzungen	wenn Frage 1.1 = 1 oder 1.1 = 5	nein, hier gab es zunehmend Schwierigkeiten	3		
	Fragenart	Einfachauswahl - Liste (Optionsfelder)	nein, das war bereits vor der COVID-19-Pandemie ein massives Problem	4		
			keine Einschätzung möglich	5		

Frage 7.3.1	Können Sie diese Fachkraftquote in Hinblick auf die Arbeitsmarktsituation derzeit gut erfüllen?		Antwortmöglichkeiten	Antwortziffer	Teilfragen	
G07F03	Einleitung	keine	ja, das ist kein Problem	1	keine	
	Voraussetzungen	wenn Frage 1.1 = 1 oder 1.1 = 5	ja, aber manchmal wird es problematisch	2		
	Fragenart	Einfachauswahl - Liste (Optionsfelder)	nein, hier gibt es zunehmend Schwierigkeiten	3		
			nein, das ist ein massives Problem	4		
			keine Einschätzung möglich	5		

Frage 7.4	Welche Regelungen hinsichtlich der Fachkräfte halten Sie in Pflege- und Betreuungseinrichtungen für fachlich geboten, um eine angemessene Versorgungsqualität zu gewährleisten?		Antwortmöglichkeiten	Antwortziffer	Teilfragen	
G07F04	Einleitung	Über den Anteil von Fachkräften in Pflege- und Betreuungseinrichtungen (§ 9 BremWoBeG) wird besonders im Zusammenhang mit dem zukünftigen Personalbemessungsverfahren diskutiert.	eine bedarfsunabhängige Quote von mindestens 50 % ist erforderlich	1		
			eine andere bedarfsunabhängige Quotierung ist erforderlich	2		
	Voraussetzungen	keine	ein einrichtungsindividueller, bedarfsorientierter Fachkraftanteil ist erforderlich	3		
	Fragenart	Einfachauswahl - Liste (Optionsfelder)	keine Einschätzung möglich	4		

Frage 7.4.1	Welche Quotierung ist aus Ihrer Sicht erforderlich?		Antwortmöglichkeiten	Antwortziffer	Teilfragen	
G07F04U01	Einleitung	keine				
	Voraussetzungen	wenn 7.4 = 2				
	Fragenart	Zahleneingabe				

Frage 7.4.2	Welche Regelungen halten Sie für andere Wohn- und Unterstützungsangebote (§§ 5 - 8 BremWoBeG) für angemessen.		Antwortmöglichkeiten	Antwortziffer	Teilfragen	
G07F04U02	Einleitung	keine	Fachkraftquote < 50 %	1	§ 5 Gasteinrichtungen	
	Voraussetzungen	keine	Fachkraftquote = 50 %	2	§ 6 mobile Unterstützungsdienste	
	Fragenart	Zahleneingabe	Fachkraftquote > 50 %	3	§ 7 Servicewohnen	
			individuelle Quote gemessen anhand der Schwere der Pflegebedürftigkeit der Nutzer:innen	4	§ 8 Wohngemeinschaft mit Unterstützungsangebot	
			eine Regelung hierzu ist nicht erforderlich	5		
			keine Einschätzung möglich	6		

Frage 7.5	Wie bewerten Sie eine solche Regelung hinsichtlich der Gewährleistung einer angemessenen Versorgungsqualität in den unterschiedlichen Wohn- und Unterstützungsangeboten?		Antwortmöglichkeiten	Antwortziffer	Teilfragen	
G07F05	Einleitung	In anderen Bundesländern wird in Einrichtungen, die primär für die Versorgung von Menschen mit Pflegebedarf zuständig sind, nicht nur eine Fachkraftquote, sondern zusätzlich auch eine Pflegefachkraftquote festgelegt, in der dann ausschließlich Fachkräfte mit einer Pflegeausbildung berücksichtigt werden.	sinnvoll	1	§ 5 Gasteinrichtungen	
			eher sinnvoll	2	§ 6 mobile Unterstützungsdienste	
			eher nicht sinnvoll	3	§ 7 Servicewohnen	
	Voraussetzungen	wenn Frage 0 = 1 und wenn 1.2 = 1	nicht sinnvoll	4	§ 8 Wohngemeinschaft mit Unterstützungsangebot	
	Fragenart	Matrixfrage (Matrix - Type F)	keine Einschätzung möglich	5	§ 9 Pflege- und Betreuungseinrichtung	

Frage 7.6	Sind diese Vorgaben Ihrer Ansicht nach sinnvoll, um eine angemessene Versorgungsqualität zu gewährleisten?		Antwortmöglichkeiten	Antwortziffer	Teilfragen	
G07F06	Einleitung	In § 7 BremWoBeGPersV wird die Mindestpräsenz von Personal und Fachkräften in Gasteinrichtungen sowie Pflege- und Betreuungseinrichtungen, die vornehmlich auf die Erbringung von Pflegeleistungen ausgerichtet sind, festgelegt.	ja, sinnvoll	1		
			ja, eher sinnvoll	2		
	Voraussetzungen	wenn Frage 0 = 1	nein, eher nicht sinnvoll	3		
	Fragenart	Einfachauswahl - Liste (Optionsfelder)	nein, nicht sinnvoll	4		
			keine Einschätzung möglich	5		

Frage 7.6.1	Bitte begründen Sie Ihre Antwort.		Antwortmöglichkeiten	Antwortziffer	Teilfragen	
G07F06U1	Einleitung	keine				
	Voraussetzungen	wenn Frage 0 = 1				
	Fragenart	Freitext (long text)				

Frage 7.7	Wie bewerten Sie eine analoge Regelung für Gast- sowie Pflege- und Betreuungseinrichtungen für Menschen mit Behinderungen bzw. psychischen Erkrankungen?		Antwortmöglichkeiten	Antwortziffer	Teilfragen	
G07F07	Einleitung	keine	sinnvoll	1		
	Voraussetzungen	wenn Frage 0 = 1	eher sinnvoll	2		
	Fragenart	Einfachauswahl - Liste (Optionsfelder)	eher nicht sinnvoll	3		
			nicht sinnvoll	4		
			keine Einschätzung möglich	5		

Frage 7.8	Bitte geben Sie an, ob die genannten Berufsgruppen in Ihrem Wohn- und Unterstützungsangebot beschäftigt sind.		Antwortmöglichkeiten	Antwortziffer	Teilfragen	
G07F08	Einleitung	In den Anweisungen 15-05 bzw. 15-06 zur Umsetzung des § 6 Abs. 1 BremWoBeGPersV der Senatorin für Soziales, Jugend, Integration und Sport werden unterschiedliche Ausbildungsabschlüsse benannt, die als Fachkräfte in Einrichtungen mit Versorgungsverträgen nach SGB XI bzw. in unterstützenden Wohnformen für Menschen mit Behinderungen und Menschen mit psychischen Erkrankungen und Suchterkrankungen, anerkannt werden bzw. anerkannt werden können. Neben den pflegerischen Berufen (Gesundheits- und Krankenpflege, Gesundheits- und Kinderkrankenpflege, Altenpflege) können je nach Einrichtungskonzept auch Personen mit einem sozialpflegerischen (Heilerziehungspflege), therapeutischen (Ergo-, Kunst-, Musik-, Tanz-, Beschäftigungs- und Arbeits- sowie Physiotherapie und Logopädie), sozialpädagogischen (Heilpädagogik, (Sozial-)Pädagogik, Sozialarbeit, Erziehung), hauswirtschaftlichen oder geistlichen Beruf (Diakon:in, Theolog:in) sowie Ökotropholog:innen und Psycholog:innen als Fachkräfte anerkannt werden.	ja	1	pflegerische Berufe	
			nein	2	sozialpflegerische Berufe	
			weiß ich nicht	3	therapeutische Berufe	
					sozialpädagogische Berufe	
					hauswirtschaftliche Berufe	
					geistliche Berufe	
					Ökotrophologie	
					Psychologie	
					sonstige	
	Voraussetzungen	wenn Frage 0 = 1				
	Fragenart	Matrixfrage (Matrix - Type F)				

Frage 7.9	Werden in Ihrem Wohn- und Unterstützungsangebot akademisierte Pflegekräfte beschäftigt?		Antwortmöglichkeiten	Antwortziffer	Teilfragen	
G07F09	Einleitung	Der Sachverständigenrat zur Begutachtung der Entwicklung im Gesundheitswesen empfiehlt schon in seinem Gutachten aus dem Jahr 2014 die Akademisierung der Pflege voranzutreiben. Entsprechende Studiengänge werden in den letzten	ja	1	akademisch primär qualifizierte Pflegekräfte	
			nein	2	Pflegefachkräfte mit zusätzlichem fachspezifischem Hochschulabschluss	

		Jahren zunehmend implementiert.	weiß ich nicht	3	Pflegefachkräfte mit zusätzlichem Fachfremdem Hochschulabschluss
	Voraussetzungen	wenn Frage 0 = 1			
	Fragenart	Matrixfrage (Matrix - Type F)			

Frage 7.9.1	In welchen Bereichen werden diese Personen eingesetzt?		Antwortmöglichkeiten	Antwortziffer	Teilfragen
G07F09U1	Einleitung	keine	Pflege	1	
	Voraussetzungen	wenn Frage 0 = 1 und 7.9 = 1	Betreuung	2	
	Fragenart	Mehrfachauswahl - Typ M	Leitungstätigkeit	3	
			Qualitätsmanagement	4	
			sonstige Bereiche (bitte unten angeben)	5	

Frage 7.9.2			Antwortmöglichkeiten	Antwortziffer	Teilfragen
G07F09U2	Einleitung	keine			
	Voraussetzungen	wenn Frage 0 = 1 und 7.9.1 = 5			
	Fragenart	Textfragen - Short Free Text			

Frage 7.10	Für welche Aufgaben / Tätigkeiten erachten Sie besonders den Einsatz von akademischen Pflegekräften für erforderlich?		Antwortmöglichkeiten	Antwortziffer	Teilfragen
G07F10	Einleitung	keine			
	Voraussetzungen	wenn Frage 0 = 1			
	Fragenart	Textfragen - Short Free Text			

Frage 7.11	Wie gestalten Sie diese Kontaktaufnahme?		Antwortmöglichkeiten	Antwortziffer	Teilfragen
G07F11	Einleitung	In § 17 BremWoBeG wird als besondere Anforderung an Einrichtungen des Servicewohnens, die regelmäßige Kontaktaufnahme zu den Nutzer:innen zur Vorbeugung einer nicht mehr artikulierbaren Hilflosigkeit festgeschrieben.	regelmäßige Telefonanrufe bei allen Nutzer:innen	1	
			regelmäßige Telefonanrufe bei allen Nutzer:innen ohne mobiles Notrufsystem	2	
	Voraussetzungen	wenn Frage 0 = 1 und 1.1 = 3	gar nicht	4	
	Fragenart	Einfachauswahl - Liste (Optionsfelder)	weiß ich nicht	5	

Frage 7.12	Wie groß ist der Anteil der Nutzer:innen, der eine regelmäßige Kontaktaufnahme zur Vorbeugung einer nicht mehr artikulierbaren Hilflosigkeit ablehnt?		Antwortmöglichkeiten	Antwortziffer	Teilfragen
G07F12	Einleitung	keine	< 10 %	1	
	Voraussetzungen	wenn Frage 0 = 1 und 1.1 = 3	10 - 19 %	2	
	Fragenart	Einfachauswahl - Liste (Optionsfelder)	20 - 29 %	3	
			30 - 39 %	4	
			40 – 49 %	5	
			50 – 59 %	6	
			60 – 69 %	7	
			70 – 79 %	8	
			80 – 89 %	9	
			90 – 99 %	10	
			100%	11	
			keine Einschätzung möglich	12	

Frage 7.13	Wie oft werden die übrigen Nutzer:innen im Jahr durchschnittlich von Ihnen kontaktiert?		Antwortmöglichkeiten	Antwortziffer	Teilfragen
G07F13	Einleitung	keine	täglich	1	
	Voraussetzungen	wenn Frage 0 = 1 und 1.1 = 3	mindestens 2-mal wöchentlich	2	
	Fragenart	Einfachauswahl - Liste (Optionsfelder)	wöchentlich	3	
			seltener als wöchentlich	4	
			gar nicht	5	
			weiß ich nicht	6	

Frage 7.14	Wie beurteilen Sie die gesetzlichen Regelungen zur Kontaktpflicht hinsichtlich der Zielerreichung des BremWoBeG?		Antwortmöglichkeiten	Antwortziffer	Teilfragen
G07F11U2	Einleitung	keine	geeignet	1	keine
	Voraussetzungen	wenn Frage 0 = 1, 1.1 = 3	eher geeignet	2	
	Fragenart	Einfachauswahl - Liste (Optionsfelder)	eher nicht geeignet	3	
			nicht geeignet	4	
			keine Einschätzung möglich	5	

Fragengruppe 7.2	Abweichung und Befreiung von Anforderungen							

Frage 7/2.1	Haben Sie mit der WBA eine Vereinbarung zur Abweichung bzw. Befreiung nach § 18 abgeschlossen?		Antwortmöglichkeiten	Antwortziffer	Teilfragen
G07F14	Einleitung	In § 18 BremWoBeG werden Bedingungen beschrieben, die die Möglichkeit der Abweichung und Befreiung von Anforderungen aufzeigt.	Ja, da ohne die Abweichung das Unterstützungskonzept nicht umgesetzt werden kann (§ 18 Abs. 1 Nr. 1 BremWoBeG)	1	
			Ja, aufgrund der geringen Größe des Wohn- und Unterstützungsangebots (§ 18 Abs. 1 Nr. 2 BremWoBeG)	2	
	Voraussetzungen	wenn Frage 0 = 1	Ja, zur Erprobung einer neuen Unterstützungs- und Wohnform (§ 18 Abs. 1 Nr. 3 BremWoBeG)	3	
	Fragenart	Einfachauswahl - Liste (Optionsfelder)	Vereinbarung wurde angestrebt, aber von der Behörde nicht bewilligt	4	
			Nein	5	
			weiß ich nicht	6	

Fragengruppe 8	Aufgaben und Befugnisse der zuständigen Behörde				

Einleitungstext Fragengruppe 8:	In Abschnitt 4 des BremWoBeG werden Aufgaben und Befugnisse der zuständigen Behörde definiert. Dies umfasst neben der Überwachung der Wohn- und Unterstützungsangebote auch Befugnisse zu Sanktionen bei Mängeln.			

Frage 8.1	Bitte beurteilen Sie, welche Form der Prüfung für die jeweiligen Wohn- und Unterstützungsangebote aus Ihrer Sicht sinnvoll ist.		Antwortmöglichkeiten	Antwortziffer	Teilfragen
G08F01	Einleitung	In den §§ 25 - 29 BremWoBeG werden die Regularien bzgl. der Überwachung durch die zuständige Behörde für die verschiedenen Wohn- und Unterstützungsangebote festgelegt. Dabei wird zwischen Regel-, Anlass- und Zuordnungsprüfungen unterschieden.	nur Zuordnungsprüfungen	1	stationäre Hospize (§ 5 Abs. 2 Nr. 1)
			nur Anlassprüfungen	2	Tagespflegeeinrichtungen (§ 5 Abs. 2 Nr. 2)
			Anlassprüfungen und jährliche Regelprüfungen	3	Nachtpflegeeinrichtungen (§ 5 Abs. 2 Nr. 3)
	Voraussetzungen	keine	Anlassprüfungen und Regelprüfungen, deren Intervall je nach Ergebnis angepasst werden kann	4	Kurzzeitpflegeeinrichtungen (§ 5 Abs. 2 Nr. 4)
	Fragenart	Matrixfrage (Matrix - Type F)	nur stichprobenhafte Prüfungen	5	Mobile Unterstützungsdienste in Wohn- und Unterstützungsangeboten (§ 6 Abs. 2)
			keine Einschätzung möglich	6	Servicewohnen (§ 7)
					selbstverantwortete Wohngemeinschaften (§ 8 Abs. 2)
					anbieterverantwortete Wohngemeinschaften (§ 8 Abs. 3)
					Pflege- und Betreuungseinrichtungen (§ 9)

Frage 8.2	Wie bewerten Sie diese Vorgehensweisen für die beiden Prüfformen?		Antwortmöglichkeiten	Antwortziffer	Teilfragen
		Zudem können Regel- und Anlassprüfungen angemeldet oder unangemeldet durchgeführt werden.			
G08F02	Einleitung		die jetzige Regelung ist angemessen	1	Anlassprüfungen
	Voraussetzungen	keine	grundsätzlich unangemeldet	2	Regelprüfungen
	Fragenart	Matrixfrage (Matrix - Type F)	grundsätzlich angemeldet	3	
			keine Einschätzung möglich	4	

Frage 8.3	Wie gut gelingt diese Koordinierung Ihres Erachtens?		Antwortmöglichkeiten	Antwortziffer	Teilfragen
G08F03	Einleitung	In § 36 BremWoBeG wird eine Zusammenarbeit zwischen der WBA und weiteren Institutionen (u. a. MDK, Gesundheitsamt) hinsichtlich der Überwachung der Wohn- und Unterstützungsangebote festgeschrieben. Dadurch sollen u. a. Prüfverfahren und -tätigkeiten koordiniert werden.	gut	1	
			eher gut	2	
			eher nicht gut	3	
	Voraussetzungen	wenn Frage 0 = 1	nicht gut	4	
	Fragenart	Einfachauswahl - Liste (Optionsfelder)	keine Einschätzung möglich	5	

Frage 8.3.1	Wie beurteilen Sie die gesetzlichen Regelungen zur Koordination der Prüfverfahren- und -tätigkeiten hinsichtlich der Zielerreichung des BremWoBeG?		Antwortmöglichkeiten	Antwortziffer	Teilfragen
G08F03U1	Einleitung	keine	geeignet	1	keine
	Voraussetzungen	wenn Frage 0 = 1	eher geeignet	2	
	Fragenart	Einfachauswahl - Liste (Optionsfelder)	eher nicht geeignet	3	
			nicht geeignet	4	
			keine Einschätzung möglich	5	

Frage 8.5	Sind die folgenden Maßnahmen geeignet die Abstellung von Mängeln zu fördern.		Antwortmöglichkeiten	Antwortziffer	Teilfragen
G08F05	Einleitung	In §§ 32 - 35 sind mögliche Maßnahmen formuliert, die bei Feststellung von Mängeln durch die Behörde bestimmt werden.	geeignet	1	Beratung durch die WBA
			eher geeignet	2	Anordnungen
	Voraussetzungen	keine	eher nicht geeignet	3	Bußgeld
	Fragenart	Matrixfrage (Matrix - Type F)	nicht geeignet	4	Belegungsstopp
			keine Einschätzung möglich	5	Beschäftigungsverbot für Einzelpersonen
					Einsetzung einer kommissarische Leitung
					Bestellung eines externen Qualitätsmanagements
					Untersagung des Betriebs

Frage 8.6	Konnte Ihrer Erfahrung nach durch die nachfolgenden Maßnahmen auf die Abstellung von Mängeln hingewirkt werden?		Antwortmöglichkeiten	Antwortziffer	Teilfragen
G08F06	Einleitung	keine	ja, oft	1	Beratung durch die WBA
	Voraussetzungen	keine	ja, manchmal	2	Anordnungen
	Fragenart	Matrixfrage (Matrix - Type F)	nein	3	Bußgeld
			keine Einschätzung möglich	4	Belegungsstopp
					Beschäftigungsverbot für Einzelpersonen
					Einsetzung einer kommissarische Leitung
					Bestellung eines externen Qualitätsmanagements
					Untersagung des Betriebs

Fragengruppe 9	Abschlussfragen

Einleitungstext Fragengruppe 9:	Zum Schluss möchten wir uns für die Teilnahme an der Befragung bedanken und Ihnen die Möglichkeit geben uns eine zusammenfassende Beurteilung des BremWoBeG abzugeben.

Frage 9.1	Bitte schätzen Sie ein, inwieweit die Regelungen des BremWoBeG geeignet sind, die nachfolgenden Ziele zu erreichen.		Antwortmöglichkeiten	Antwortziffer	Teilfragen
G09F01	Einleitung	keine	weitestgehend geeignet	1	Wahrung der Würde sowie der körperlichen und seelischen Unversehrtheit der Nutzer:innen
U1 - pre-covid	Voraussetzungen	keine	teilweise geeignet	2	Selbstbestimmung, Selbstständigkeit, Selbstverantwortung und gleichberechtigte Teilhabe am Leben in der Gesellschaft
U2 - aktuell	Fragenart	Matrixfrage (Matrix - Type F)	kaum geeignet	3	Selbstverantwortung am Lebensende und ein Sterben in Würde
			nicht geeignet	4	Möglichkeit zur Wahrnehmung der Wunsch- und Wahlrechte durch die Nutzer:innen
			keine Einschätzung möglich	5	Berücksichtigung der kulturellen, religiösen und sprachlichen Herkunft sowie der sexuellen Identität der Nutzer:innen
					Ermöglichung, Förderung und Unterstützung einer individuellen Lebensgestaltung unter Sicherung der Privatsphäre und der Teilhabe am Leben in der Gesellschaft
					Stärkung der Nutzer:innen in ihrer Stellung als Verbraucherinnen und Verbraucher
					Transparenz der Leistungen und der Qualität von unterstützenden Wohnformen herstellen
					Qualität des Wohnens und der Unterstützung von Nutzer:innen unter Beachtung des allgemein anerkannten Standes fachlicher Erkenntnisse weiterentwickeln und sichern
					ausreichendes Beratungsangebot bereitstellen
					Mitwirkung durch die Nutzer:innen und bürgerschaftliches Engagement fördern
					Zusammenarbeit aller an der Unterstützung von Menschen mit Unterstützungsbedarf Beteiligten fördern

Frage 9.2	Gibt es etwas, dass Sie uns im Zuge der Evaluation bzw. in Hinblick auf die Befragung mitteilen möchten?		Antwortmöglichkeiten	Antwortziffer	Teilfragen
G09F02	Einleitung	keine			keine
	Voraussetzungen	wenn Frage 0 = 1			
	Fragenart	Textfragen - langer freier Text (Typ T)			

Abschlusstext der Befragung	**Vielen Dank für die Teilnahme an der Befragung. Für Rückfragen und Anmerkungen stehen wir Ihnen zur Verfügung. Dazu können Sie Kontakt mit uns aufnehmen: Benedikt Preuß, E-Mail: bpreuss@uni-bremen.de, Tel.: 0421 218 58647.**

Anhang 3

Interviewleitfaden für die Mitarbeitenden der WBA

Leitfaden für qualitative Interviews mit Mitarbeitenden der WBA im Projekt *Evaluation des Bremischen Wohn- und Betreuungsgesetzes (BremWoBeG) sowie der Personalversordnung des Bremischen Wohn- und Betreuungsgesetzes (BremWoBeGPersV)*

Themenblock	Thema	Fragen
Einleitung des Themenblocks: Das Bremische Wohn- und Betreuungsgesetz (BremWoBeG) ist als Folge der Föderalismusreform 2006 als Nachfolge für das bundesweite Heimgesetz verfasst worden und wurde 2010 verabschiedet. Es zielt auf die Stärkung der Rechte der Nutzer:innen von Wohn- und Unterstützungsangeboten im Bundesland Bremen ab. Im Zusammenhang mit der Reform der Pflegeversicherung wurde im Jahr 2017 der Pflegebedürftigkeitsbegriff erneuert und in dem Zuge weitergefasst, sodass eine Absicherung von einer größeren Zahl an Leistungsempfänger:innen möglich wurde. Diese Entwicklung wurde durch die Novellierung des BremWoBeG 2017 aufgegriffen.		
1 Einstieg in das Interview / allgemeine Einschätzung zum BremWoBeG		Wie beurteilen Sie das BremWoBeG sowie die BremWoBeGPersV aus Ihrer Perspektive als Mitarbeitende:r der WBA insgesamt?
Einleitung des Themenblocks: In Zusammenhang mit der letzten Novellierung des BremWoBeG wurde eine Neukategorisierung der Wohn- und Unterstützungsangebote vorgenommen. Die zuvor nach §§ 5 - 7 BremWoBeG (in der Fassung vor 2017) definierten Einrichtungen werden nun in den §§ 5 - 9 BremWoBeG (in der aktuellen Fassung) beschrieben. Dadurch können sich strukturelle Veränderungen für die Einrichtungen ergeben.		
2 Geltungsbereich des Gesetzes	Neukategorisierung (§§ 5 – 9 BremWoBeG)	Welche Veränderungen haben sich aus Sicht der WBA durch die Neukategorisierung der §§ 5 – 9 ergeben?
	mobile Unterstützungsdienste (§ 7 BremWoBeG)	Wie bewerten Sie die Einbindung der mobilen Unterstützungsdiensten, die in Wohn- und Unterstützungsangeboten tätig sind in das BremWoBeG?
		Sollte die Einbindung auf alle mobilen Unterstützungsdienste (auch wenn sie nicht in Wohn- und Unterstützungsangeboten pflegen) ausgeweitet werden?
	selbst- und trägerverantwortete WG (§ 8 BremWoBeG)	Halten Sie die Differenzierung von selbst- und trägerverantworteten WG für sinnvoll und notwendig?
		Warum gibt es Ihrer Einschätzung nach keine selbstverantworteten WG in Bremen?
	neue Wohnformen	Sehen Sie aktuell den Bedarf neue / andere Wohn- und Unterstützungsangebote zu schaffen bzw. in den Geltungsbereich des BremWoBeG (wieder)aufzunehmen?
		Wenn ja, welche und warum?
	Erfüllung des Auftrags	Kann die WBA auf Grundlage des BremWoBeG in der aktuellen Fassung seinen Überwachungsauftrag gegenüber Nutzer:innen aller Wohn- und Unterstützungsangebote erfüllen?

Einleitung des Themenblocks: In Abschnitt 2 des BremWoBeG werden unterschiedliche Pflichten sowohl der Anbieter als auch der zuständigen Behörde festgelegt. Im Folgenden sollen Ihre Erfahrungen damit erhoben werden.		
3 Transparenz, Informationspflichten, Beratung	Veröffentlichung der Ergebnisberichte (§ 10)	Wie bewerten Sie die Veröffentlichungspflicht der Ergebnisberichte der Prüfungen der WBA durch die Wohn- und Unterstützungsangebote im Rahmen des BremWoBeG? Wie wird das umgesetzt?
		Wieso gibt es noch kein standardisiertes Verfahren zur Veröffentlichung der Ergebnisse, wie in § 10 Abs. 4 beschrieben (Transparenzvereinbarung)?
		Wie bewerten Sie ein solches Verfahren?
	Beratungen durch die Behörde (§ 11 Abs. 1)	Wie oft kommt es dazu, dass sich Nutzer:innen oder deren Interessenvertretungen bzgl. einer Beratung an Sie wenden?
		Werden diese Beratungen immer (zeitnah) umgesetzt?
		Wie oft werden Einrichtungen oder Träger beraten?
		Wie oft geschieht dieses nicht als Konsequenz einer Prüfung, sondern auf Wunsch der Träger / Einrichtungen?
		Wie oft beraten Sie Nutzer:innen von mobilen Unterstützungsdiensten, die nicht in Wohn- und Unterstützungsangeboten leben hinsichtlich Qualitätssicherung von Dritten (Wegweiser- oder Lotsenfunktion § 11 Abs.1 Nr. 3)?
	Inhalte der Ergebnisberichte (§ 11 Abs. 2)	Wie beurteilen Sie die Inhalte der Ergebnisberichte?
		Werden alle relevanten Aspekte erfasst?
		Wie bewerten Sie die Unterscheidung der Aspekte in „Mangelfreiheit“, „geringfügige Mängel“ und „wesentliche Mängel“?
	Verzeichnis von Wohn- und Unterstützungsangeboten (§ 11 Abs. 3 und 4)	Es sollte bis zum 16. Dezember 2018 ein Verzeichnis über alle Angebote mit verbraucherrelevanten Merkmalen erstellt werden. Gibt es ein solches Verzeichnis mittlerweile? Wenn ja: Ist dieses vollständig und enthält es auch die mobilen Unterstützungsdienste? Wenn nein: Warum nicht?
4 Anforderungen an Wohn- und	Freiheitsentziehende Maßnahmen (§ 12)	Haben Sie den Eindruck, dass Einrichtungen freiheitsentziehende

Unterstützungsangebote, Anzeigepflichten		Maßnahmen ausschließlich im notwendigen Rahmen anwenden?
		Werden diese Maßnahmen Ihrer Einschätzung nach immer dokumentiert und gerichtlich genehmigt?
		Halten Sie die Regelungen von § 12 für ausreichend?
	Mitwirkung der Nutzer:innen (§ 13)	Sind die Bestimmungen des BremWoBeG aus Ihrer Erfahrung geeignet, um die Mitwirkung der Nutzer:innen zu fördern?
		Wie häufig werden Nutzerfürsprecher:innen für Einrichtungen bestellt?
		Inwiefern handelt es sich dabei noch um Mitwirkung?
		Wie setzt die WBA die Vorgaben von § 13 Abs. 8 (Unterrichtung der Nutzer:innen über Wahl und Befugnisse der Gremien) um?
		Gibt es Einrichtungen, in denen es Frauenbeauftragte unter den Nutzerinnen gibt?
		Wie häufig werden Frauenbeauftragte durch die WBA bestellt?
		Halten Sie Frauenbeauftragte für eine notwendige und sinnvolle Institution zur Wahrung und Vertretung der Interessen und besonderen Belange der Nutzerinnen?
	Allgemeine Anforderungen (§ 14)	Halten Sie die allgemeinen Anforderungen für die Wohn- und Unterstützungsangebote für angemessen?
	Besondere Anforderungen (§ 15 – 18)	Halten Sie die besonderen Anforderungen für die Wohn- und Unterstützungsangebote für angemessen?
		Wie beurteilen Sie die Anforderungen an Einrichtungen des Servicewohnens (§ 17)?
		Wie werden diese Kontaktaufnahmen gestaltet?
		Wird das damit verfolgte Ziel (Vorbeugung einer nicht mehr artikulierbaren Hilflosigkeit) erreicht?
	Personalanforderungen aufgrund der BremWoBeGPersV	Wie beurteilen Sie den Berufsmix in den Einrichtungen?
		Wie beurteilen Sie die Qualifikation der Hilfskräfte?
		Wie beurteilen Sie die Abweichung und Befreiung nach § 18?
		Wie beurteilen Sie die Fachkraftregelung in Bremen?

		Mindestpräsenz in Einrichtungen
		Mindestpräsenz in EGH Einrichtungen
5 Aufgaben und Befugnisse der zuständigen Behörde	Kooperation nach § 36	Wie gut gelingt die Koordinierung mit anderen Prüfinstitutionen (vor allem der MDK, MedicProof und das Gesundheitsamt) hinsichtlich der Überprüfung von Einrichtungen?
		Gibt es ein standardisiertes Verfahren?
		Schildern Sie bitte einen typischen Prüfvorgang, bei dem es zu einer Koordination zwischen den Institutionen nach § 36 kommt.
	Konsequenzen bei Mängeln (§§ 32 -35)	Wie beurteilen Sie die Möglichkeit der Sanktionierung durch andere Institutionen wie den MDK bzw. die Pflegekassen?
6 Abschlussblock	Arbeit der WBA	Wie beurteilen Sie die Organisation (z. B. die Datenhaltung der Ergebnisberichte) innerhalb der WBA?
		Wie gut könnten die Ziele des BremWoBeG umgesetzt werden, wenn die WBA über ein ausreichendes Kontingent an Personal verfügen würde?
		Wie beurteilen Sie die Situation in Hinblick auf das bald eingestellte Personal und die daraus resultierende Entwicklung der WBA?
		Wie beurteilen Sie die Arbeit der WBA rückblickend in Bezug auf das Gesetz vor der Novellierung? (Corona außen vorlassen)
	Abschluss	Welche Veränderungen würden Sie sich im Rahmen einer Novellierung des BremWoBeG bzw. in der Zusammenarbeit mit den weiteren Kooperationspartnern nach § 36 BremWoBeG wünschen? Gibt es etwas, dass Sie uns im Zuge der Evaluation noch mit auf den Weg geben möchten?

Anhang 4

Interviewleitfaden für die Kooperationspartner:innen nach § 36 BremWoBeG

Leitfaden für qualitative Interviews mit Kooperationspartnern nach § 36 BremWoBeG im Projekt *Evaluation des Bremischen Wohn- und Betreuungsgesetzes (BremWoBeG) sowie der Personalversordnung des Bremischen Wohn- und Betreuungsgesetzes (BremWoBeGPersV)*

Thema	Fragen
Einstieg	In welchem Bezug stehen Sie in Ihrer Arbeit zum BremWoBeG? Wie beurteilen Sie das BremWoBeG insgesamt?
Kooperation mit anderen Akteuren nach § 36 BremWoBeG	Wie gut gelingt die Koordinierung mit der WBA und anderen Kooperationspartnern nach § 36 BremWoBeG hinsichtlich der Überprüfung von Einrichtungen?
	Gibt es standardisierte Verfahren?
	Schildern Sie bitte einen typischen Prüfvorgang, bei dem es zu einer Kooperation zwischen den Akteuren nach § 36 BremWoBeG kommt.
Konsequenzen bei Mängeln (§§ 32 – 35 BremWoBeG)	Wie beurteilen Sie die Sanktionierungen durch die WBA?
	Handelt es sich um sinnvolle Maßnahmen?
	Haben Sie den Eindruck, dass die Maßnahmen zum Abstellen der Mängel beitragen?
	Wie beurteilen Sie die Möglichkeit der Sanktionierung durch andere Institutionen wie den MDK bzw. die Pflegekassen?
Abschluss	Welche Veränderungen würden Sie sich im Rahmen einer Novellierung des BremWoBeG bzw. in der Zusammenarbeit mit den weiteren Kooperationspartnern nach § 36 BremWoBeG wünschen? Gibt es etwas, dass Sie uns im Zuge der Evaluation noch mit auf den Weg geben möchten?

Anhang 5

Interviewleitfaden für Nutzer:innen und deren Vertreter:innen

Interview der Nutzer:innen (bzw. deren Vertretungen) im Rahmen der Evaluation des BremWoBeG

Interviewer:innen:

Interviewpartner:innen:

Termin:

Themenblock	Fragen
1 Einstieg in das Interview	Um was für eine Einrichtung handelt es sich beim Haus Hemelingen genau? In welcher Beziehung stehen Sie zur Einrichtung? Hatten Sie im Zuge Ihrer Tätigkeit als Nutzervertretung Kontakt zum BremWoBeG? Wie beurteilen Sie das BremWoBeG sowie die BremWoBeGPersV aus Ihrer Perspektive als Nutzer:in insgesamt?
2 Ziele des Gesetzes	Einleitung: Das BremWoBeG zielt auf die Stärkung folgender Ziele ab: • Wahrung der Würde sowie der körperlichen und seelischen Unversehrtheit der Nutzer:innen • Selbstbestimmung, Selbstständigkeit, Selbstverantwortung und gleichberechtigte Teilhabe am Leben in der Gesellschaft • Selbstverantwortung am Lebensende und ein Sterben in Würde • Möglichkeit zur Wahrnehmung der Wunsch- und Wahlrechte durch die Nutzer:innen • Berücksichtigung der kulturellen, religiösen und sprachlichen Herkunft sowie der sexuellen Identität der Nutzer:innen • Ermöglichung, Förderung und Unterstützung einer individuellen Lebensgestaltung unter Sicherung der Privatsphäre und der Teilhabe am Leben in der Gesellschaft • Stärkung der Nutzer:innen in ihrer Stellung als Verbraucher:innen
	Bitte sortieren Sie diese Ziele nach Wichtigkeit für die Nutzer:innen.
	Inwiefern sehen Sie die Ziele zurzeit bzw. vor der Pandemie erfüllt?
	Für wie realistisch halten Sie die Erreichbarkeit der Ziele?
	Das BremWoBeG zielt weiterhin auf Transparenz, Qualität, Beratung Mitwirkung und Zusammenarbeit ab. Wie schätzen Sie diese Ziele hinsichtlich der Wichtigkeit, Erfüllung und Erreichbarkeit ein?
3 Transparenz, Informationspflicht, Beratung	Einleitung: Zur Wahrung der Qualität sowie zum Schutz der Nutzer:innen sollen alle Wohn- und Unterstützungsangebote durch die Wohn- und Betreuungsaufsicht (WBA) geprüft werden (regelhaft und bei Mängeln). Zur Wahrung der Transparenz sollen die Ergebnisse dieser Prüfungen den Nutzervertretungen zur Verfügung gestellt werden.
	Kennen Sie die Ergebnisse der letzten Prüfung der Einrichtung durch die WBA, in der Sie leben?
	Wie beurteilen Sie diese Art der Veröffentlichung? Sollte dies ausgeweitet werden?

	Kennen Sie das Beschwerdeverfahren in Ihrer Einrichtung?
	Haben Sie dieses schon einmal genutzt und was hat sich daraufhin verändert?
	Haben Sie schon eine Beratung durch die WBA in Anspruch genommen? Halten Sie dies für sinnvoll? Wie ist das abgelaufen? Hat Ihnen diese Beratung weitergeholfen?
4 Anforderungen an Wohn- und Unterstützungsangebote, Anzeigepflichten	Werden freiheitsentziehende Maßnahmen auf das notwendige Maß reduziert? Dazu zählen auch Maßnahmen, die die Allgemeinheit betrifft, wie versteckte Türen etc.
	Wie schätzen Sie die Mitwirkung der Nutzer:innen in Ihrer Einrichtung ein?
	Konnten Sie schon Veränderungen herbeiführen?
	Welche Konstellation eines Nutzerbeirats / einer Nutzervertretung halten Sie für sinnvoll (nur Nutzer:innen, nur Angehörige, nur Außenstehende, eine Mischung der Personengruppen)?
	Gibt es eine Frauenbeauftragte in Ihrer Einrichtung? Halten Sie eine solche Position für sinnvoll?
	Wie beurteilen Sie die Personalvorgaben des BremWoBeG? (Präsenzregelung, Fachkraftquote)
5 Abschlussblock	Was wären Ihre Wünsche für eine bessere Versorgung in Ihrer Einrichtung?
	Was wären Ihre Wünsche für eine Novellierung des BremWoBeG?
	Gibt es etwas, dass Sie uns im Zuge der Evaluation noch mit auf den Weg geben möchten?

Anhang 6

Interviewleitfaden für Nutzer:innen und deren Vertreter:innen in leichter Sprache

Sehr geehrte Damen und Herren,

Sie leben in einer Einrichtung oder Sie werden von Menschen in Ihrem Alltag unterstützt. In Deutschland gibt es bestimmte Regeln für solche Einrichtungen und für die Personen, die Sie im Alltag unterstützen. Diese Regeln unterscheiden sich von Bundesland zu Bundesland. In Bremen stehen diese Regeln im Bremischen Wohn- und Betreuungsgesetz. Zur Kontrolle der Regeln gibt es eine Behörde. Diese heißt in Bremen Wohn- und Betreuungsaufsicht. Die Wohn- und Betreuungsaufsicht überprüft die Einrichtungen und das Personal regelmäßig.

Die Universität Bremen wurde von der Bremer Regierung beauftragt diese Regeln und die Arbeit der Behörde zu untersuchen. Dazu möchten wir mit Ihnen über die Regeln sprechen. Zur Vorbereitung auf das Gespräch haben wir zu fünf Themen Fragen formuliert. Diese werden wir mit Ihnen besprechen. Im Gespräch werden diese Fragen vielleicht noch ergänzt. Sie können im Gespräch gerne weitere Punkte nennen, die Sie wichtig finden.

1. Mitwirkung
    a. Was sind Ihre Aufgaben als Nutzervertretung?
    b. Wie gestalten Sie diese Aufgaben?
    c. Werden Sie bei der Wahrnehmung Ihrer Aufgaben unterstützt?
2. Personal
    a. Werden Sie von ausreichend Personal unterstützt?
    b. Ist tagsüber und nachts genug Personal in der Einrichtung?
    c. Kommt es vor, dass Sie Hilfe bei etwas benötigen, aber niemand ist da, um Ihnen zu helfen?
3. Wohn- und Betreuungsaufsicht
    a. Kennen Sie die Wohn- und Betreuungsaufsicht?
    b. Kennen Sie eine Ansprechperson bei der Wohn- und Betreuungsaufsicht?
    c. Hatten Sie schon einmal Kontakt zur Wohn- und Betreuungsaufsicht?
    d. Wissen Sie, wann die Wohn- und Betreuungsaufsicht Ihre Einrichtung zuletzt geprüft hat?
    e. Waren Sie an einer Prüfung beteiligt?
    f. Kennen Sie die Ergebnisse der Prüfung?
4. Beschwerden
    a. Wo beschweren Sie sich über Mängel in Ihrer Einrichtung?
    b. Gibt es ein offizielles Beschwerdeverfahren?
    c. Haben Sie sich schon einmal bei der Wohn- und Betreuungsaufsicht über etwas beschwert?
5. Gewaltprävention
    a. Kennen Sie das Gewaltpräventionskonzept Ihrer Einrichtung?
    b. Sollte Gewalt noch stärker überwacht werden?
    c. Wie gestaltet sich der Umgang mit freiheitsentziehenden Maßnahmen in Ihrer Einrichtung?

Anhang 7

Anweisung 15-05 zur Umsetzung des § 6 Abs. 1 PersV BremWoBeG

Die Senatorin für Soziales, Jugend, Frauen, Integration und Sport

Freie Hansestadt Bremen

Referat Ältere Menschen
400-32

T (0421) 361 2766
F (0421) 496 2766
klaus.krancke
@soziales.bremen.de

18.12.2015

320
Bremische Wohn- und Betreuungsaufsicht

Anweisung 15-05 zur Umsetzung des § 6 Abs. 1 PersV BremWoBeG

Definition von Fachkräften in unterstützenden Wohnformen für Menschen mit Behinderungen und Menschen mit psychischen Erkrankungen und Suchterkrankungen

Bei der Berechnung der Fachkraftquote nach §12 Abs. 1 Nr. 4 BremWoBeG i.V. mit Abs. 3 Satz 3 und § 6 Abs. 2 PersV zum BremWoBeG-E ist zu klären, welche Ausbildungsabschlüsse als Fachkraft anzuerkennen sind.

Dabei ist zu berücksichtigen, dass die Anerkennung einer Person als Fachkraft nicht nur von dem Ausbildungsabschluss und der damit erworbenen Qualifikation abhängt, sondern auch von dem jeweiligen Einsatzgebiet. Eine Sozialpädagogin z.B. ist in der Regel dann als Fachkraft anzuerkennen, wenn sie im Bereich der Sozialen Betreuung eingesetzt ist, nicht aber im Bereich der Pflege.

Dieser Grundsatz führt auch dazu, dass bestimmte Berufsabschlüsse in unterstützenden Wohnformen für Menschen mit Behinderungen als Fachkraft anerkannt werden, nicht jedoch in unterstützenden Wohnformen für pflegebedürftige ältere Menschen.

Die folgende offene Liste soll für die Einrichtungen der Eingliederungshilfe eine konkretere Orientierung geben.

X: wird in diesem Bereich als Fachkraft anerkannt, sofern nicht besondere Anforderungen der Zielgruppe dagegen sprechen

V: kann in diesem Bereich als Fachkraft anerkannt werden. Es ist im Einzelfall darzulegen, welche Tätigkeit sie ausüben und ob diese Tätigkeit als Unterstützungsleistungen im Sinne des § 3 Abs. Satz 1 BremWoBeG anzusehen ist

In der Regel als Fachkraft anerkannt				
Ausbildungsabschluss	*Allg. Betr.*	*Pfleg Betr.*	*Soz. Betr.*	*Erläuterungen*
Gesundheits- und Krankenpfleger/ in mit Berufsbezeichnungserlaubnis	V	X	V	bei entsprechenden (zielgruppenbezogenen) Zusatzqualifikationen kann auch eine Anerkennung für die Bereiche „Allg. Betr.“ und „Soz. Betr.“ erfolgen
Gesundheits- und Kinderkrankenpfleger/in mit Berufsbezeichnungserlaubnis	V	X	V	
Altenpfleger/in mit Berufsbezeichnungserlaubnis	V	X	V	bei entsprechenden (zielgruppenbezogenen) Zusatzqualifikationen kann auch eine Anerkennung für die Bereiche „Allg. Betr.“ und „Soz. Betr.“ erfolgen
Heilerziehungspfleger/in	X	X	X	Heilerziehungspfleger werden im Hinblick auf die Regelung in § 71 Abs. 3 Satz 2 SGB XI als Fachkräfte für die pflegerische Betreuung in Einrichtungen der Eingliederungshilfe anerkannt. Sie können bei einem entsprechenden Einsatz als Fachkräfte für Soziale Betreuung in Einrichtungen der Altenpflege anerkannt werden.
Hauswirtschaftsmeister/in	V		X	Hauswirtschaftsmeister/innen, die eine dreijährige Ausbildung sowie eine Zusatzqualifikation für die Betreuung/Pflege älterer Menschen haben, können als Fachkraft in der Sozialen Betreuung anerkannt werden, wenn sie entsprechend ihrer Qualifikation eingesetzt sind.
Hauswirtschafter/in	V		X	Hauswirtschafter/innen, die eine dreijährige Ausbildung sowie eine Zusatzqualifikation für die Betreuung/Pflege älterer Menschen haben, können als Fachkraft in der Sozialen Betreuung anerkannt werden, wenn sie entsprechend ihrer Qualifikation eingesetzt sind.
Heilpädagoge/in (Diplom bzw. staatl. Anerkennung)	X		X	
Sozialarbeiter/in, Sozialpädagoge/in (Diplom, Bachelor, Master), „Soziale Arbeit“ B. A.	X		X	

Ergotherapeut/in (bzw. Beschäftigungs- und Arbeitstherapeut/in)	v		X	Ausbildungsbestandteile, die für eine Allgemeine und Soziale Betreuung qualifizieren, sowie ein der Qualifikation entsprechender Einsatz sind im Einzelfall nachzuweisen.
Pädagogen/in (Diplom, Bachelor, Master)	v		v	s.o.
Erzieher/in	X		X	

Anerkennung als Fachkraft möglich bei konzeptionell begründetem qualifikationsentsprechendem Einsatz				
Ausbildungsabschluss	*Allg. Betr.*	*Pfleg Betr.*	*Soz. Betr.*	*Erläuterungen*
Ökotrophologe/in	v		v	Bei Ökotrophologen ist im Einzelfall darzulegen, welche Tätigkeit sie ausüben und ob diese Tätigkeit als Unterstützungsleistungen im Sinne des § 3 Abs. Satz 1 BremWoBeG anzusehen ist. Ggf. ist eine Anerkennung als Fachkraft möglich.
Diakon/in	X		X	s.o.
Kunsttherapeut			v	s.o.
Musiktherapeut/in			v	s.o.
Tanztherapeut/in			V	Ausbildungsbestandteile, die für eine Allgemeine und Soziale Betreuung qualifizieren, sowie ein der Qualifikation entsprechender Einsatz sind im Einzelfall nachzuweisen.
Physiotherapeut/in			v	s.o.
Psychologe/in	X		X	s.o.
Theologe/in			V	s.o..
Logopäde/in				Nur in Einrichtungenmit entsprechendem fachlichen Schwerpunkt nach Einzelfallprüfung

Fachliche Qualifikationen für Leitungen

gemäß § 2 Abs. 2 Nr. 1 der Personalverordnung zum Bremischen Wohn- und Betreuungsgesetz (PersV BremWoBeG)

Ausbildungsabschluss	*Erläuterungen*
Kaufmann/-frau (IHK,Diplom,Bachelor, Master)	Mit Zusatzqualifikation gemäß § 2 Abs. 3 Nr. 2
Verwaltungswirt/in (Diplom, Bachelor, Master)	Mit Zusatzqualifikation gemäß § 2 Abs. 3 Nr. 2
Sozialarbeiter/in, Sozialpädagoge/in (Diplom, Bachelor, Master)	Mit Zusatzqualifikation gemäß § 2 Abs. 3 Nr. 1
Altenpfleger/in (staatl. Anerkennung)	Für die Einrichtungsleitung nur mit Zusatzqualifikation gemäß § 2 Abs. 3 Nr. 1
Gesundheits- und Krankenpfleger/in	Für die Einrichtungsleitung nur mit Zusatzqualifikation gemäß § 2 Abs. 3 Nr. 1
Gesundheits- und Kinderkrankenpfleger/in	Für die Einrichtungsleitung nur mit Zusatzqualifikation gemäß § 2 Abs. 3 Nr. 1
Pflege-und Gesundheitsmanagement B.A.	bei abgeschlossener 3jähriger Ausbildung in einem als Fachkraft i.S. dieser Arbeitsanweisung anzuerkennenden Beruf
Sozial- und Organisationspädagogik B. A.	Mit Zusatzqualifikation gemäß § 2 Abs. 3 Nr. 1
Heilerziehungspfleger	Mit Zusatzqualifikation gemäß § 2 Abs. 3 Nr. 1

K. Krancke

400-32

18.12.2015

Anhang 8

Anweisung 15-06 zur Umsetzung des § 6 Abs. 1 PersV BremWoBeG

Die Senatorin für Soziales, Jugend, Frauen, Integration und Sport

Freie Hansestadt Bremen

Referat Ältere Menschen
400-32

T (0421) 361 2766
F (0421) 496 2766
klaus.krancke
@soziales.bremen.de

18.12.2015

320
Bremische Wohn- und Betreuungsaufsicht

Anweisung 15-06 zur Umsetzung des § 6 Abs. 1 PersV BremWoBeG

Definition von Fachkräften in unterstützenden Wohnformen für pflegebedürftige Menschen mit Versorgungsvertrag nach SGB XI

Bei der Berechnung der Fachkraftquote nach §12 Abs. 1 Nr. 4 BremWoBeG i.V. mit Abs. 3 Satz 3 und § 6 Abs. 2 PersV zum BremWoBeG-E ist zu klären, welche Ausbildungsabschlüsse als Fachkraft anzuerkennen sind.

Dabei ist zu berücksichtigen, dass die Anerkennung einer Person als Fachkraft nicht nur von dem Ausbildungsabschluss und der damit erworbenen Qualifikation abhängt, sondern auch von dem jeweiligen Einsatzgebiet. So ist eine Person mit einer dreijährigen Ausbildung zur Altenpflegerin nur dann als Fachkraft zu zählen, wenn sie im Bereich der Pflege eingesetzt ist. Eine Sozialpädagogin z.B. ist in der Regel dann als Fachkraft anzuerkennen, wenn sie im Bereich der Sozialen Betreuung eingesetzt ist, nicht aber im Bereich der Pflege.

Dieser Grundsatz führt auch dazu, dass bestimmte Berufsabschlüsse in unterstützenden Wohnformen für Menschen mit Behinderungen als Fachkraft anerkannt werden, nicht jedoch in unterstützenden Wohnformen für pflegebedürftige ältere Menschen.

Die folgende offene Liste soll eine konkretere Orientierung geben.

X: wird in diesem Bereich als Fachkraft anerkannt, sofern nicht besondere Anforderungen der Zielgruppe dagegen sprechen

V: kann in diesem Bereich als Fachkraft anerkannt werden. Es ist im Einzelfall darzulegen, welche Tätigkeit sie ausüben und ob diese Tätigkeit als Unterstützungsleistungen im Sinne des § 3 Abs. Satz 1 BremWoBeG anzusehen ist

Ausbildungsabschluss	*In der Regel als Fachkraft anerkannt*		*Erläuterungen*
	Pfleg. Betr.	*Soz. Betr.*	
Gesundheits- und Krankenpfleger/ in mit Berufsbezeichnungserlaubnis	X		bei entsprechenden Zusatzqualifikationen kann auch eine Anerkennung für die Bereiche „Allg. Betr.“ und „Soz. Betr.“ erfolgen
Gesundheits- und Kinderkrankenpfleger/in mit Berufsbezeichnungserlaubnis	X		
Altenpfleger/in mit Berufsbezeichnungserlaubnis	X	X	
Heilerziehungspfleger/in		X	Heilerziehungspfleger werden im Hinblick auf die Regelung in § 71 Abs. 3 Satz 2 SGB XI als Fachkräfte für die pflegerische Betreuung in Einrichtungen der Eingliederungshilfe anerkannt. Sie können bei einem entsprechenden Einsatz als Fachkräfte für Soziale Betreuung in Einrichtungen der Altenpflege anerkannt werden.
Hauswirtschaftsmeister/in		X	Hauswirtschaftsmeister/innen, die eine dreijährige Ausbildung sowie eine Zusatzqualifikation für die Betreuung/Pflege älterer Menschen haben, können als Fachkraft in der Sozialen Betreuung anerkannt werden, wenn sie entsprechend ihrer Qualifikation eingesetzt sind.
Hauswirtschafter/in		X	Hauswirtschafter/innen, die eine dreijährige Ausbildung sowie eine Zusatzqualifikation für die Betreuung/Pflege älterer Menschen haben, können als Fachkraft in der Sozialen Betreuung anerkannt werden, wenn sie entsprechend ihrer Qualifikation eingesetzt sind.
Heilpädagoge/in (Diplom bzw. staatl. Anerkennung)		X	Ausbildungsbestandteile, die für eine Allgemeine und Soziale Betreuung qualifizieren, sowie ein der Qualifikation entsprechender Einsatz sind im Einzelfall nachzuweisen.
Sozialarbeiter/in, Sozialpädagoge/in (Diplom, Bachelor, Master), „Soziale Arbeit“ B. A.		X	
Ergotherapeut/in		X	Ausbildungsbestandteile, die für eine Allgemeine und Soziale Betreuung qualifizieren, sowie ein der Qualifikation entsprechender Einsatz sind im Einzelfall nachzuweisen.

Erzieher/in		v	

Anerkennung als Fachkraft möglich bei konzeptionell begründetem qualifikationsentsprechendem Einsatz			
	Pfleg. Betr.	*Soz. Betr.*	
Ökotrophologe/in		v	Bei Ökotrophologen ist im Einzelfall darzulegen, welche Tätigkeit sie ausüben und ob diese Tätigkeit als Unterstützungsleistungen im Sinne des § 3 Abs. Satz 1 BremWoBeG anzusehen ist. Ggf. ist eine Anerkennung als Fachkraft möglich.
Beschäftigungs- und Arbeitstherapeut/in		v	s.o.
Diakon/in		v	s.o.
Pädagogen/in (Diplom, Bachelor, Master)		v	s.o.
Kunsttherapeut		v	s.o.
Musiktherapeut/in		v	s.o.
Tanztherapeut/in			Ausbildungsbestandteile, die für eine Allgemeine und Soziale Betreuung qualifizieren, sowie ein der Qualifikation entsprechender Einsatz sind im Einzelfall nachzuweisen.
Physiotherapeut/in		v	s.o.
Psychologe/in		V	s.o.
Theologe/in		V	s.o..
Logopäde/in			Nur in Einrichtungenmit entsprechendem fachlichen Schwerpunkt nach Einzelfallprüfung

Fachliche Qualifikationen für Leitungen

gemäß § 2 Abs. 2 Nr. 1 und 2 der Personalverordnung zum Bremischen Wohn- und Betreuungsgesetz (PersV BremWoBeG)

Ausbildungsabschluss	*Einrich-tungs-leitung*	*Pflege-ge-dienst-leitung*	*Erläuterungen*
Kaufmann/-frau (IHK, Diplom, Bachelor, Master)	**x**		Mit Zusatzqualifikation gemäß § 2 Abs. 3 Nr. 2
Verwaltungswirt/in (Diplom, Bachelor, Master)	**x**		Mit Zusatzqualifikation gemäß § 2 Abs. 3 Nr. 2
Sozialarbeiter/in, Sozialpädagoge/in (Diplom, Bachelor, Master)	**x**		Mit Zusatzqualifikation gemäß § 2 Abs. 3 Nr. 1
Altenpfleger/in (staatl. Anerkennung)	**x**	**x**	Für die Einrichtungsleitung nur mit Zusatzqualifikation gemäß § 2 Abs. 3 Nr. 1
Gesundheits- und Krankenpfleger/in	**x**	**x**	Für die Einrichtungsleitung nur mit Zusatzqualifikation gemäß § 2 Abs. 3 Nr. 1
Gesundheits- und Kinderkrankenpfleger/in	**x**	**x**	Für die Einrichtungsleitung nur mit Zusatzqualifikation gemäß § 2 Abs. 3 Nr. 1
Pflege-und Gesundheitsmanagement B.A.	**x**	**x**	bei abgeschlossener 3jähriger Ausbildung in einem Pflegeberuf
Sozial- und Organisationspädagogik B. A.	**x**		Mit Zusatzqualifikation gemäß § 2 Abs. 3 Nr. 1

K. Krancke

400-32

18.12.2015

Anhang 9

Zur vergleichenden Analyse der Länder in Kapitel 5 herangezogene Rechtsnormen

Bundesland	Name des Gesetzes bzw. der Verordnung	Inkrafttreten	letzte Änderung zum
BW	Gesetz für unterstützende Wohnformen, Teilhabe und Pflege (Wohn-, Teilhabe- und Pflegegesetz - WTPG)	31.05.2014	31.05.2014
	Landespersonalverordnung – LPersVO	01.02.2016	01.02.2016
BY	Gesetz zur Regelung der Pflege-, Betreuungs- und Wohnqualität im Alter und bei Behinderung (Pflege- und Wohnqualitätsgesetz – PfleWoqG)	01.08.2008	01.08.2020
	Verordnung zur Ausführung des Pflege- und Wohnqualitätsgesetzes und Weiterbildung in der Pflege und Hebammenkunde (AVPfleWoqG)	01.09.2011	01.01.2021
BE	Gesetz über Selbstbestimmung und Teilhabe in betreuten gemeinschaftlichen Wohnformen (Wohnteilhabegesetz - WTG)	01.07.2010, in Teilen 01.07.2011	01.01.2020
	Verordnung über Personalanforderungen an Leistungserbringer in betreuten gemeinschaftlichen Wohnformen nach dem Wohnteilhabegesetz (Wohnteilhabe-Personalverordnung - WTG-PersV)	01.08.2011	01.08.2011
BB	Gesetz über das Wohnen mit Pflege und Betreuung des Landes Brandenburg (Brandenburgisches Pflege- und Betreuungswohngesetz – BbgPBWoG)	01.01.2010	01.01.2010
	Verordnung über Personalanforderungen an Leistungserbringer in betreuten gemeinschaftlichen Wohnformen nach dem Wohnteilhabegesetz (Wohnteilhabe-Personalverordnung - WTG-PersV)	01.07.2010	01.07.2010
HB	Bremisches Wohn- und Betreuungsgesetz (BremWoBeG)	21.10.2010[1]	30.01.2018
	Personalverordnung zum Bremischen Wohn- und Betreuungsgesetz (BremWoBeGPersV)	28.07.2015[1]	12.04.2018
HH	Hamburgisches Gesetz zur Förderung der Wohn- und Betreuungsqualität älterer, behinderter und auf Betreuung angewiesener Menschen (Hamburgisches Wohn- und Betreuungsqualitätsgesetz - HmbWBG)	01.01.2010	04.10.2018
	Verordnung über personelle Anforderungen an Wohn- und Betreuungsformen (Wohn- und Betreuungspersonalverordnung - WBPersVO)	14.02.2012	14.02.2012
HE	Hessisches Gesetz über Betreuungs- und Pflegeleistungen (HGBP)	21.03.2012	01.01.2018
	Ausführungsverordnung zum Hessischen Gesetz über Betreuungs- und Pflegeleistungen (HGBPAV)	01.01.2018	01.01.2018
MV	Gesetz zur Förderung der Qualität in Einrichtungen für Pflegebedürftige und in Räumlichkeiten für Menschen mit Behinderung sowie zur Stärkung ihrer Selbstbestimmung und Teilhabe (Einrichtungenqualitätsgesetz - EQG M-V)	18.05.2010	16.12.2019
	Verordnung über personelle Anforderungen für Einrichtungen und Räumlichkeiten (Einrichtungenpersonalverordnung - EPersVO M-V)	11.11.2010	16.12.2019

[1] Wie in Abschnitt 4.1.6 beschrieben, wurde das BremWoBeG von 2010 sowie die BremWoBeGPersV von 2015 in den Jahren 2017 bzw. 2018 novelliert. Für den Vergleich der Ländergesetze werden die gültigen Fassungen der Gesetze und Verordnungen zum Stichtag 12.02.2021 herangezogen.

NI	Niedersächsisches Gesetz über unterstützende Wohnformen (NuWG)	06.07.2011	16.07.2020
	Verordnung über personelle Anforderungen für unterstützende Einrichtungen nach dem Niedersächsischen Gesetz über unterstützende Wohnformen (NuWGPersVO)	01.01.2019	01.01.2019
NW	Wohn- und Teilhabegesetz (WTG)	16.10.2014	24.04.2019
	Verordnung zur Durchführung des Wohn- und Teilhabegesetzes (Wohn- und Teilhabegesetz-Durchführungsverordnung - WTG DVO)	11.11.2014	01.07.2019
RP	Landesgesetz über Wohnformen und Teilhabe (LWTG)	01.01.2010	19.12.2018
	Landesverordnung zur Durchführung des Landesgesetzes über Wohnformen und Teilhabe (LWTGDVO)	18.05.2010	16.12.2019
SL	Saarländisches Gesetz zur Sicherung der Wohn-, Betreuungs- und Pflegequalität volljähriger Menschen mit Pflege- und Unterstützungsbedarf und volljähriger Menschen mit Behinderung (Saarländisches Wohn-, Betreuungs- und Pflegequalitätsgesetz)	19.06.2009	20.09.2018
	Verordnung über personelle Anforderungen für Einrichtungen nach dem Saarländischen Wohn-, Betreuungs- und Pflegequalitätsgesetz (Saarländische Wohn-, Betreuungs- und Pflegequalitätspersonalverordnung)	08.04.2011	01.01.2018
SN	Sächsisches Betreuungs- und Wohnqualitätsgesetz (SächsBeWoG)	13.07.2012	07.07.2019
	Verordnung des Sächsischen Staatsministeriums für Soziales und Verbraucherschutz zur Durchführung des Sächsischen Betreuungs- und Wohnqualitätsgesetzes	06.09.2014	28.11.2020
ST	Gesetz über Wohnformen und Teilhabe des Landes Sachsen-Anhalt (Wohn- und Teilhabegesetz - WTG LSA)	26.02.2011	26.02.2011
	Verordnung über personelle Anforderungen für stationäre Einrichtungen und betreute Wohngruppen nach dem Wohn- und Teilhabegesetz des Landes Sachsen-Anhalt (Wohn- und Teilhabegesetz-Personalverordnung - WTG-PersVO)	01.07.2019	01.07.2019
SH	Gesetz zur Stärkung von Selbstbestimmung und Schutz von Menschen mit Pflegebedarf oder Behinderung (Selbstbestimmungsstärkungsgesetz - SbStG)	01.08.2009	17.12.2010
	Landesverordnung über stationäre Einrichtungen nach dem Selbstbestimmungsstärkungsgesetz (SbStG-Durchführungsverordnung - SbStG-DVO)	22.12.2016	01.01.2020
TH	Thüringer Gesetz über betreute Wohnformen und Teilhabe (Thüringer Wohn- und Teilhabegesetz – ThürWTG)	24.06.2014	07.06.2018
	Verordnung über personelle Anforderungen für Heime (Heimpersonalverordnung - HeimPersV)	19.07.1993	22.07.1998[2]

Anmerkung: Die Gesetze und Verordnungen beziehen sich auf den Stand zum Stichtag 12.02.2021

[2] In Thüringen gilt noch die bundesweite HeimPersV, da bislang keine landesspezifische Personalverordnung erarbeitet wurde.

Anhang 10

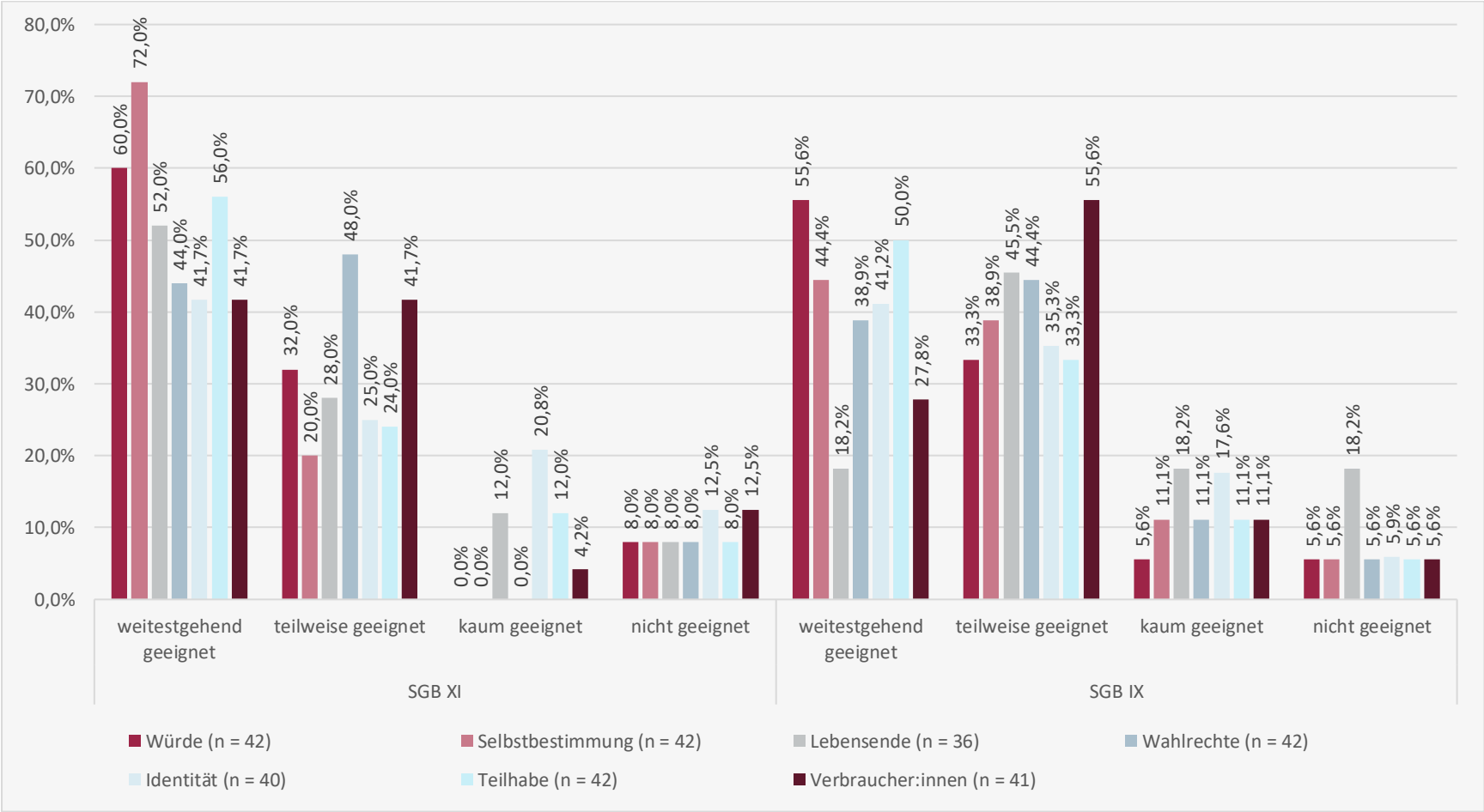
Übersicht der verschiedenen in den Bundesländern als Fachkräfte akzeptierten Berufen

Bereich / Tarifstelle	2a Pflegefachfrau/-mann (§ 1 Abs. 1 Nr. 1 PflBG)	2b Gesundheits- und Kinderkrankenpfleger/-in (§ 1 Abs. 1 Nr. 2 PflBG)	2c Gesundheitspfleger/-in (§ 1 Abs. 1 Nr. 3 PflBG)	2d Altenpfleger/-in (§ 1 Abs. 1 Nr. 4 PflBG)	2e Pflegeassistent/-in (§ 1 Abs. 2 Nr. 1 PflBG)	2f Altenpflegehelfer/-in (§ 1 Abs. 2 Nr. 2 PflBG)	2g Pflegehilfe/-in (§ 1 Abs. 2 Nr. 3 PflBG)	2h Gesundheitshilfe/-in (§ 1 Abs. 2 Nr. 4 PflBG)	2i Kinderpflegehilfe/-in (§ 1 Abs. 2 Nr. 5 PflBG)	2j Sozialassistent/-in (Absolvent/-in der Ausbildung nach § 7 Abs. 1 Nr. 1 PflBG)	2k Pflegefachkraft (§ 2 Nr. 1 PflBG)	2l Gesundheitspfleger/-in (§ 2 Nr. 2 PflBG)	2m Altenpfleger/-in (§ 2 Nr. 3 PflBG)	2n Gesundheitskinderkrankenpfleger/-in (§ 2 Nr. 4 PflBG)	2o Pflegefachmann/-frau (§ 2 Nr. 5 PflBG)	2p Gesundheitspfleger/-in (§ 2 Nr. 6 PflBG)	2q Altenpfleger/-in (§ 2 Nr. 7 PflBG)	2r Gesundheitskinderkrankenpfleger/-in (§ 2 Nr. 8 PflBG)	2s Sozialassistent/-in (Absolvent/-in der Ausbildung nach § 7 Abs. 1 Nr. 2 PflBG)
Allgemeinen in Zeit, einschließlich Zuschläge	[illegible]	[illegible]	[illegible]	nein	[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]
Allgemeine Zulage	ja	ja	ja	nein	ja	ja	ja	ja	ja	ja	ja	ja	ja	ja	ja	ja	ja	ja	ja
Allgemeine Zulage in	[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]

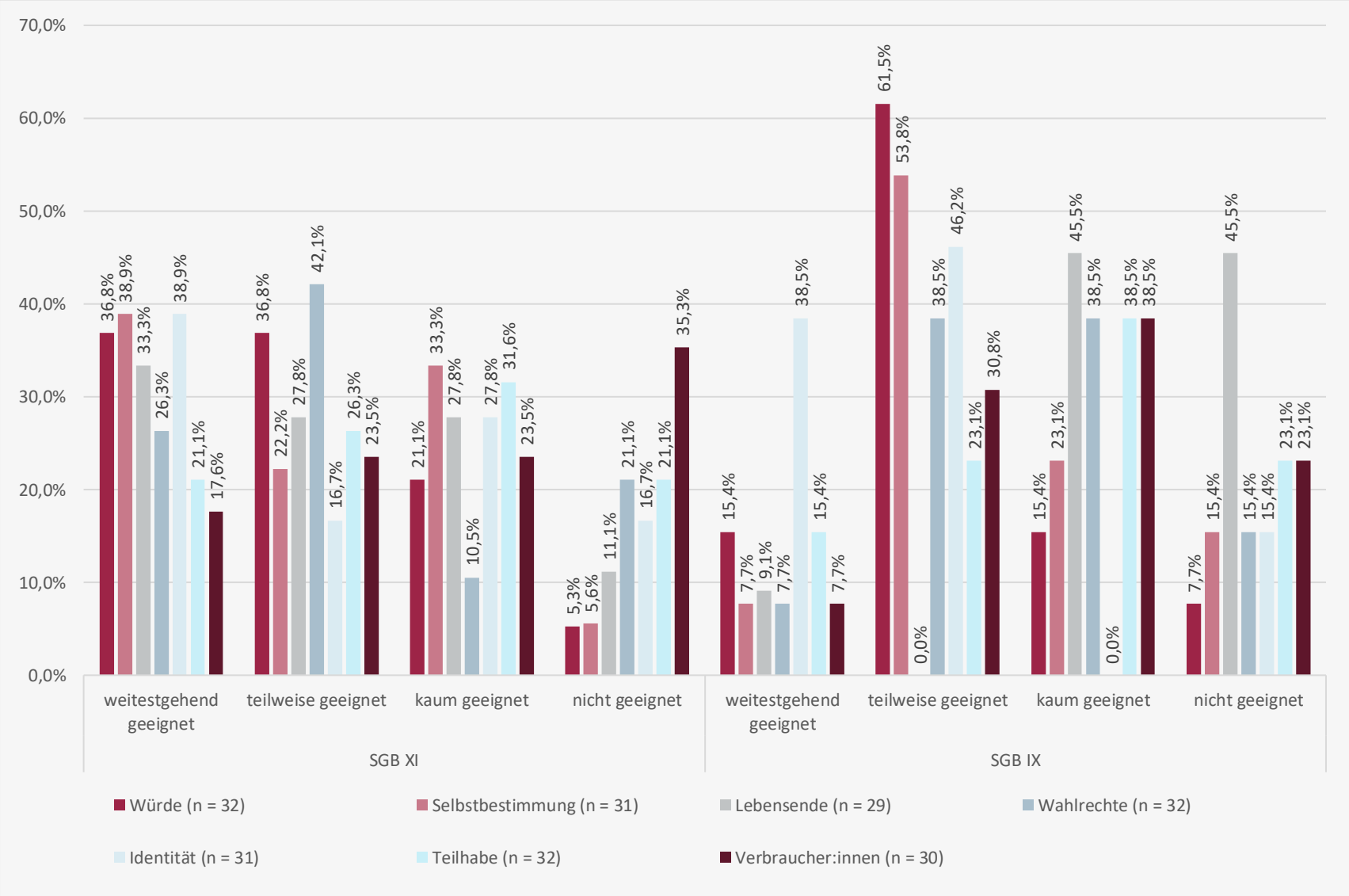
Anhang 11

Detaillierte Darstellung der Daten zu Kapitel 6.1.2/Abbildung 13

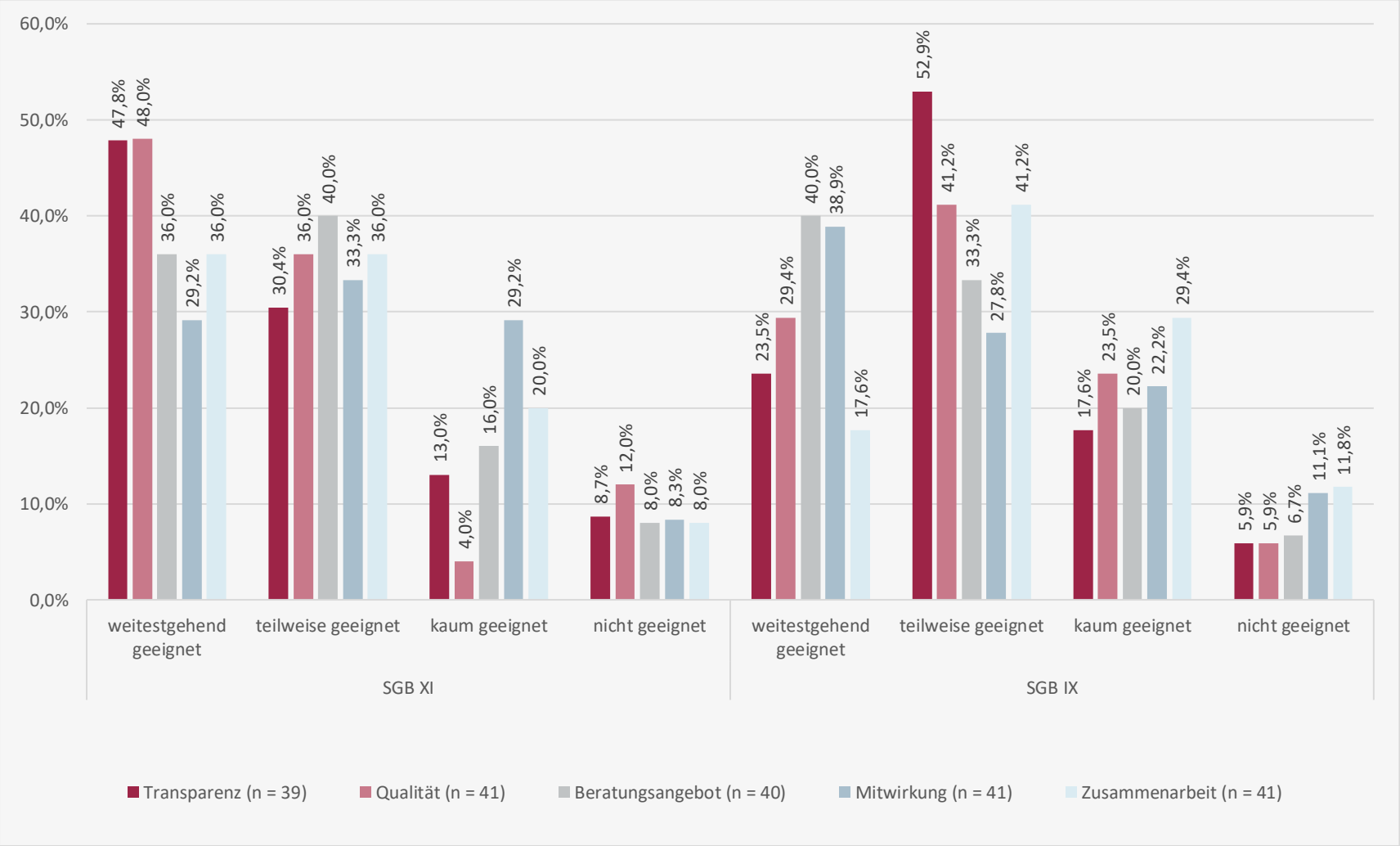
Erreichbarkeit der Rechte nach § 1 Abs. 2 BremWoBeG durch die gesetzlichen Regelungen – Einschätzung vor der Covid-19-Pandemie durch die Normadressaten



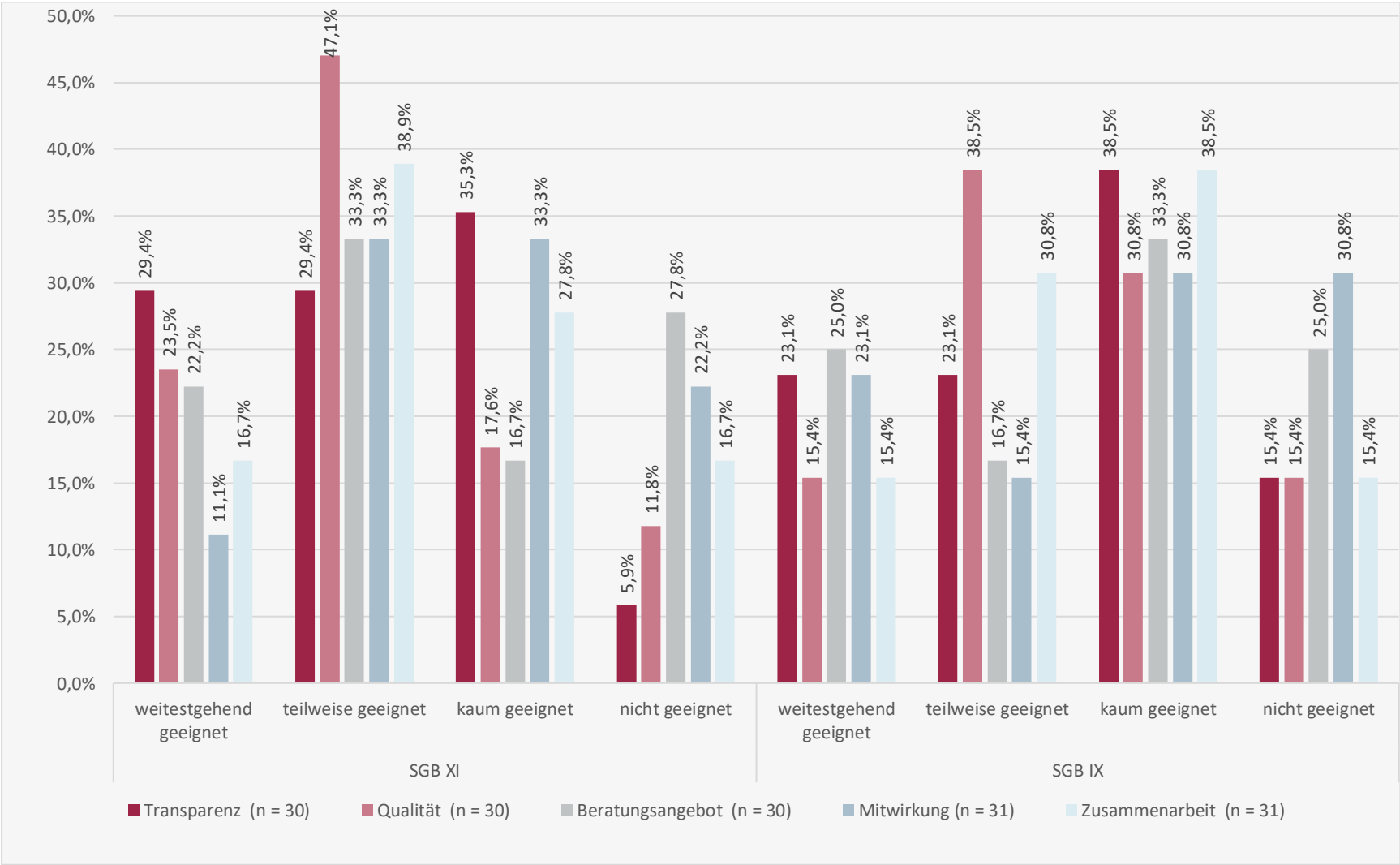
Erreichbarkeit der Rechte nach § 1 Abs. 2 BremWoBeG durch die gesetzlichen Regelungen – Einschätzung zum Erhebungszeitpunkt durch die Normadressaten



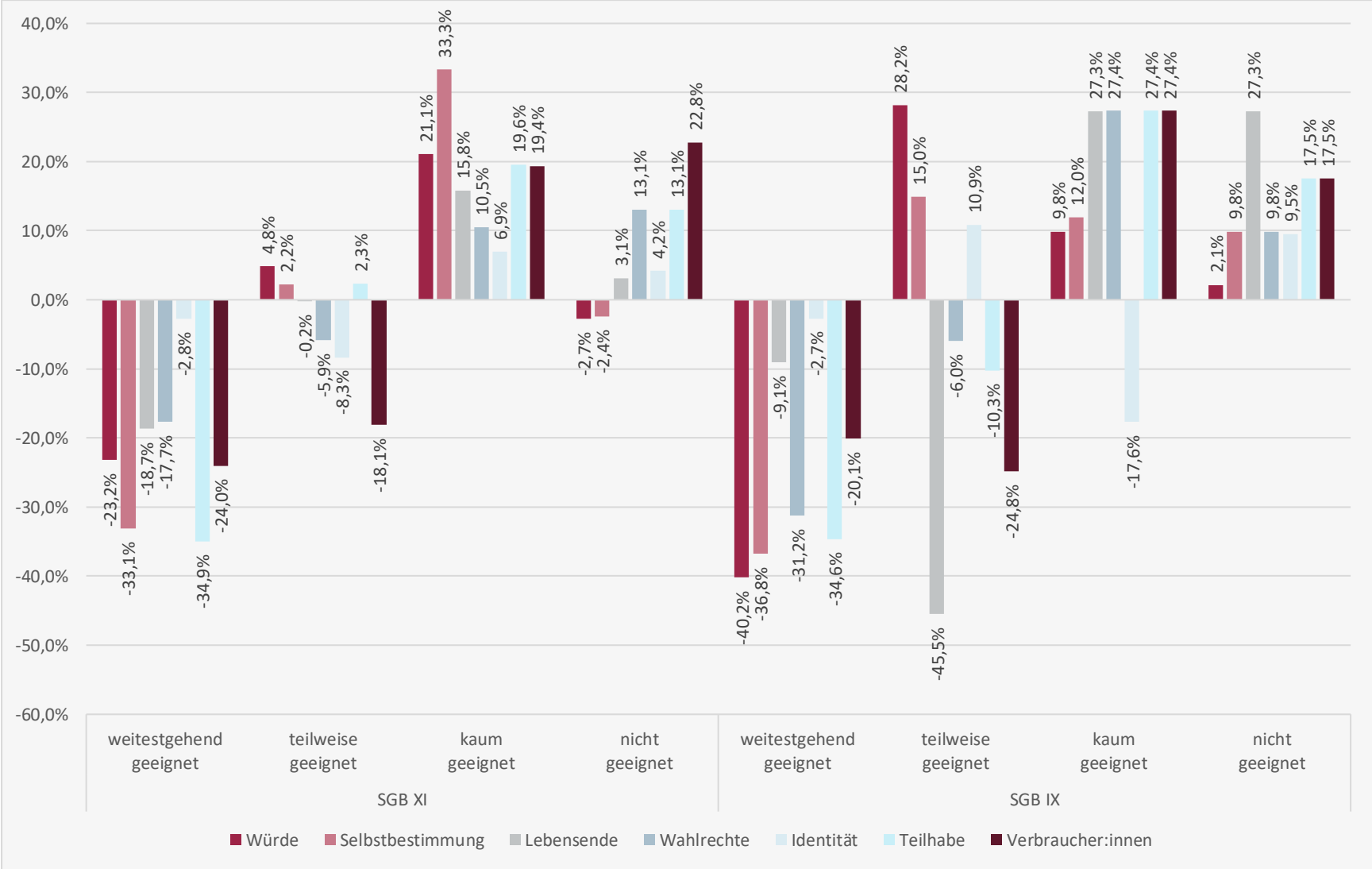
Erreichbarkeit der Ziele nach § 1 Abs. 3 BremWoBeG durch die gesetzlichen Regelungen – Einschätzung vor der Covid-19-Pandemie durch die Normadressaten



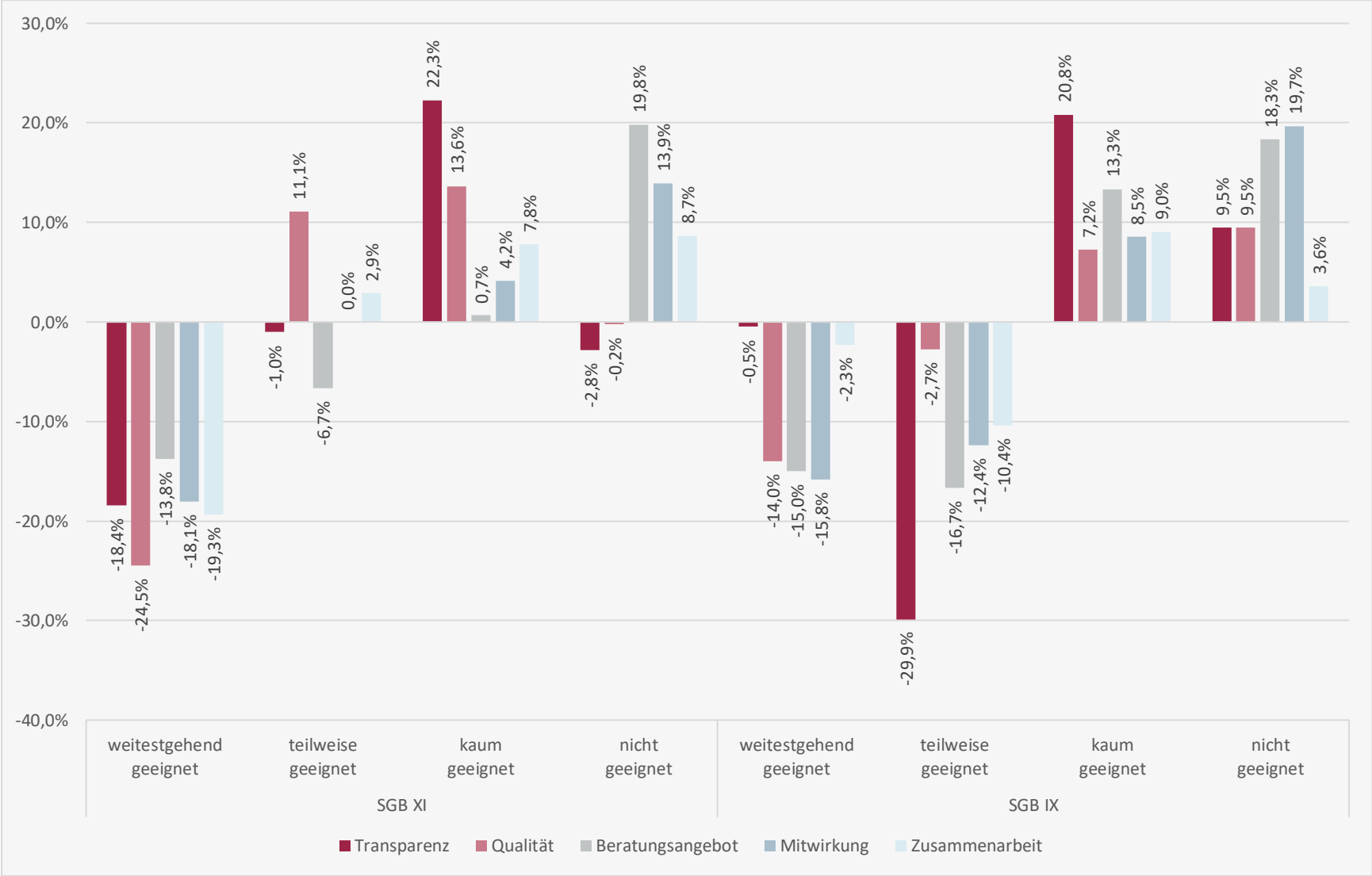
Erreichbarkeit der Ziele nach § 1 Abs. 3 BremWoBeG durch die gesetzlichen Regelungen – Einschätzung zum Erhebungszeitpunkt durch die Normadressaten



Erreichbarkeit der Rechte nach § 1 Abs. 2 BremWoBeG durch die gesetzlichen Regelungen – Differenz der Einschätzung vor der Covid-19-Pandemie und zum Erhebungszeitraum durch die Normadressaten



Erreichbarkeit der Ziele nach § 1 Abs. 3 BremWoBeG durch die gesetzlichen Regelungen – Differenz der Einschätzung vor der Covid-19-Pandemie und zum Erhebungszeitraum durch die Normadressaten



Anhang 12

Prioritätenliste der WBA

Die Senatorin für Soziales, Jugend,
Frauen, Integration und Sport
400-32
Sabine G. Nowack

09.09.2020
und 15.04.2021
Tel. 361-2886
Fax 496-2886

Überlastanzeigen/ Risikomeldung/ neue Prioritätenliste in der Bremischen Wohn- und Betreuungsaufsicht (WBA)

Problem

- Alle Kollegen_innen der WBA haben im August 2017 eine Überlastanzeige eingereicht. Seitdem arbeiten sie nach Prioritätenliste.
- Derzeit sind 12 von 18 Stellen besetzt (inkl. Leitung), Stand April 2021.
- Am 1.4.2021 begann bereits eine neue Kollegin, am 1.5. und 1.6. kommen zwei weitere neue Kollegen*innen, zwei weitere Stellen sind im Auswahlverfahren bzw. werden ausgeschrieben, am 1.9. kommt eine weitere Person, eine Stelle ist dauerhaft nicht besetzt. Dies bedeutet, dass die vorhandenen erfahrenen Mitarbeiterinnen die neuen Kräfte 1:1 einarbeiten müssen.

Es besteht seit geraumer Zeit ein erhöhtes Arbeitsaufkommen durch:

- erhebliche Veränderungen in der Trägerlandschaft und eine abnehmende Kooperationsbereitschaft der Einrichtungen. Es handelt sich hierbei insbesondere um bundes- und europaweit agierende AG´s, Investment- oder Hedgefonds mit ausschließlichem Fokus auf maximale Gewinnorientierung. Dieses Vorgehen bedingt eine intensivere und ausdauerndere Kontrolle der Einrichtungen und zunehmend zeitintensive juristische Auseinandersetzungen.
- Personal- und Fachkräftemangel in Pflegeeinrichtungen, der einen höheren Arbeitsaufwand (Anordnungen, Bußgelder), für die WBA mit sich bringt;
- in diesem Kontext steigende Anzahl von Beschwerden und Hinweisen auf in zunehmendem Maße gravierende Pflege- und Betreuungsmängel, die eine entsprechende Beratung und zunehmend auch Sanktionierung nach sich ziehen;
- Prüfungen zu zweit: die WBA vertritt die Haltung, Kriseneinrichtungen als Sachbearbeiter*in grundsätzlich nicht alleine aufzusuchen. Zudem besteht die gemeinsame Auffassung, bei Vermutung/ Verdacht von schweren Pflegemängeln eine gemeinsame Beschwerdeprüfung in Begleitung einer Pflegefachkraft der WBA durchzuführen.
- Vorbereitung der Einführung eines IT-Fachverfahrens (topqw) zur Datenerfassung und Verarbeitung der WBA.

Bereits mit dem 27.02.17 wurde eine Prioritätenliste vereinbart, die bis zum 31.12.17 Gültigkeit hatte.
Verlängerung am 13.12.17 bis 31.03.18,
am 13.03.18 bis 30.06.18,
am 03.07.18 bis 31.12.18,
am 28.01.19 bis 30.06.19,
am 17.07.19 bis 31.12.19,
…….am 29.06.20 bis 31.12.20,
am 15.04.21 bis 30.06.21.

Aufgrund dauerhafter Überlast und zusätzlicher Personalausfälle wurde die Prioritätenliste Stand 29.06.2020 mit der Prioritätenlisten Stand 09.09.2020 aktualisiert.

Die Senatorin für Soziales, Jugend,
Frauen, Integration und Sport
400-32
Sabine G. Nowack

09.09.2020
und 15.04.2021
Tel. 361-2886
Fax 496-2886

A Bis zum 30.06.21 werden prioritär bearbeitet und durchgeführt:

Die Reihenfolge ist keine Gewichtung. Die Einschätzung der Notwendigkeit ist situativ vorzunehmen.

- **Beschwerden/ Anlassprüfungen**

Die Schwerpunktsetzung wird auf anlassbezogene Prüfungen gelegt. Ihre Durchführung muss garantiert werden können. Diese sind angesichts der schwierigen Rahmenbedingungen in den Einrichtungen oftmals intensiv und zeitaufwändig.

- **Bearbeitung von Anzeigeverfahren**

Die Bearbeitung der Anzeigen von Betriebsaufnahmen, Betriebsveränderungen und Betriebseinstellungen und die Bearbeitung von Anzeigen von besonderen Vorkommnissen nach § 19 Abs. 5 BremWoBeG ist von grundlegender Bedeutung.

- **Beratung**

Nach wie vor liegt der Schwerpunkt der Tätigkeit der Bremischen Wohn- und Betreuungsaufsicht in der Beratung der Einrichtungen. Diese sind angesichts der schwierigen Rahmenbedingungen in den Einrichtungen intensiv und zeitaufwändig. Die Beratung ist unerlässlich zur Vermeidung von Verschlechterungen und damit folgenden Anordnungen, hat aber in der Vergangenheit nicht immer zum Ergebnis, dass ordnungsrechtliche Maßnahmen sich vermeiden lassen.

- **Einarbeitung neuer Mitarbeiter_innen**

Erforderlich zur perspektivischen Entlastung.

- **Statistik in verschlankter Version**

Die Statistik wird ab dem 1.7.2020 nur noch mit Grunddaten geführt. Dies beinhaltet die Anzahl und Art der Prüfungen, die Art der vorgefundenen Mängel, die Anzahl der Nachprüfungen und die Anzahl der daran beteiligten Mitarbeiter*innen der Bremische Wohn- und Betreuungsaufsicht.

- **Aktive Gestaltung der Schwerpunktsetzung**

Jede/r Mitarbeiter_in der Bremischen Wohn- und Betreuungsaufsicht hat einen fachlichen Schwerpunkt, der für zu klärende Fragen aus der Prüftätigkeit vorgehalten werden muss.

Eine aktive Gestaltung durch selbst initiierte Aktivitäten entfällt.

Die Senatorin für Soziales, Jugend,
Frauen, Integration und Sport
400-32
Sabine G. Nowack

09.09.2020
und 15.04.2021
Tel. 361-2886
Fax 496-2886

Hinweis:

Die Kollegen_innen der Bremischen Wohn- und Betreuungsaufsicht weisen darauf hin, dass selbst bei einer Fokussierung auf die priorisierten Tätigkeiten diese ggf. nicht vollumfänglich und in der gewünschten Qualität durchgeführt werden können.

B Bis zum 30.06.2021 können wegfallen:

- **Bearbeitung und Zulieferung für Anfragen aus Politik, Gremien, u.a.**

  Die Beantwortung dieser Anfragen erfolgt von 32, 320 und 32-8. Bei Bedarf nach Rücksprache mit den zuständigen Kollegen_innen.

  Die Mitwirkung bei Verordnungen etc. wird ebenfalls grundsätzlich auf die Leitung beschränkt. Bei einzelnen Fragen können Kolleg/innen entsprechend ihres Schwerpunktthemas hinzugezogen werden. Für die Kollegen_innen der WBA ist dies ist auf ein unbedingt erforderliches Maß zu beschränken.

- **Regelprüfungen von Einrichtungen**

- **Weitere Umsetzung von VIS**

  Klärung offener Fragen, Vereinheitlichung der Prozesssteuerung: ist weitestgehend erledigt.

- **TOPQw-Einführung**

  Einführung von TOPQw. Perspektivisch erforderlich zur Entlastung.

Im Auftrag

Nowack

Anhang 13

Anweisung 21-02 zu §§ 27 bis 29 des Bremischen Wohn- und Betreuungsgesetzes

Die Senatorin für Soziales, Jugend, Integration und Sport
Referat Ältere Menschen

Freie Hansestadt Bremen

Die Senatorin für Soziales, Jugend, Integration und Sport,
Bahnhofsplatz 29, 28195 Bremen

An die Bremische Wohn- und Betreuungsaufsicht bei der Senatorin für Soziales, Jugend, Integration und Sport

Auskunft erteilt
Sabine G. Nowack

Zimmer 6.06

Tel. (0421) 361-2886
Fax (0421) 496-2886

E-Mail
sabine.nowack@soziales.bremen.de

Datum und Zeichen
Ihres Schreibens

Mein Zeichen
(bitte bei Antwort angeben)
400-32

Bremen, 04.06.2021

Anweisung 21-02 zu §§ 27 bis 29 des Bremischen Wohn- und Betreuungsgesetzes

Anlass- und Regelprüfungen

Zum Vollzug des Bremischen Wohn- und Betreuungsgesetz (BremWoBeG) bitte ich Folgendes zu beachten:

1. Regelprüfungen

Nach § 28 Absatz 1 BremWoBeG führt die zuständige Behörde in Pflege- und Betreuungseinrichtungen und in Gasteinrichtungen nach § 5 Absatz 2 Nummer 4 (Kurzzeitpflegeeinrichtungen) jährlich wiederkehrende Prüfungen (Regelprüfungen) und anlassbezogene Prüfungen durch.

Die Bremische Wohn- und Betreuungsaufsicht hat einen umfassenden Prüfauftrag, der das geprüfte Wohn- und Unterstützungsangebot vom Ansatz her ganzheitlich in den Blick nehmen soll. Das bedeutet jedoch nicht, dass bei jeder Regelprüfung durch die Prüferinnen und Prüfer sämtliche Anforderungen nach dem BremWoBeG und den dazu erlassenen Verordnungen abgefragt werden müssen. Die Bremische Wohn- und Betreuungsaufsicht entscheidet im Rahmen des Ermessens auf der Grundlage des § 28 Absatz 2 Satz 3 BremWoBeG über Art und Umfang der Prüfung. Dadurch ist es möglich, einrichtungsspezifische Schwerpunkte bei der Durchführung von Prüfungen zu setzen.

Die in § 11 Absatz 2 Satz 2 aufgeführten Prüfgegenstände bilden das gesamte mögliche Prüfspektrum ab und sind umfangreich. Im Rahmen einer Regelprüfung müssen regelmäßig nicht alle aufgeführten Prüfgegenstände geprüft werden. Dies ergibt sich auch aus § 28 Absatz 2 Satz 3. Der Prüfumfang kann auf bestimmte Prüfinhalte – und –gegenstände begrenzt werden. Regelprüfungen in bereits bestehenden Pflege- und Betreuungseinrichtungen und in Gasteinrichtungen nach § 5 Absatz 2 Nummer 4 (Kurzzeitpflegen) können in der Regel Prüfungen sein, die sich auf die Prüfinhalte einiger Prüfgegenstände beschränken.

Folgende Prüfgegenstände sind bei Regelprüfungen in Pflege- und Betreuungseinrichtungen oder Gasteinrichtungen nach § 5 Absatz 2 Nummer 4 mindestens zu kontrollieren (§ 11 Abs. 2):

1. Personelle Ausstattung (Nr. 2)
2. Umgang mit freiheitsentziehenden Maßnahmen (Nr. 9) und
3. zwei weitere Prüfgegenstände (Nr. 1, 3 bis 8, 10)

Die Auswahl der zwei weiteren Prüfgegenstande erfolgt im Rahmen des pflichtgemäßen Ermessens und richtet sich danach, ob sie für sachdienlich oder erforderlich gehalten werden.

Um einem ganzheitlichen Ansatz gerecht zu werden, sollen die Prüfgegenstände zu Nummer 3 von Regelprüfung zu Regelprüfung in der Regel variieren, um alle Anforderungen nach dem BremWoBeG und den dazu erlassenen Verordnungen aufsichtsrechtlich zu überprüfen. Bei einer erstmaligen Regelprüfung einer in Betrieb gehenden Pflege- und Betreuungseinrichtung oder einer Gasteinrichtung nach § 5 Absatz 2 Nummer 4 (Erstprüfung) ist innerhalb von drei Jahren eine Regelprüfung vorzunehmen, die alle Anforderungen nach dem BremWoBeG und den dazu erlassenen Verordnungen umfasst.

Die jährlichen Regelprüfungen werden grundsätzlich im Wechsel unangemeldet und angemeldet durchgeführt. Angemeldete Regelprüfungen erfolgen, wenn gewährleistet sein soll, dass das Leitungspersonal möglichst vollständig anwesend ist und die Prüfung auch durch Bereitstellung bestimmter Unterlagen vorbereitet. Diese Form der Prüfung ist geeignet, wenn es keine aktuellen Beschwerden oder andere Hinweise auf eventuell zu vertuschende Mängel gibt. Sie bietet bessere Voraussetzungen für die Beratungstätigkeit als unangemeldete Prüfungen.

2. Anlassprüfungen

Ebenso wie bei der Regelprüfung hat die Bremische Wohn- und Betreuungsaufsicht im Rahmen einer Anlassprüfung zu prüfen, ob im Hinblick auf den Hinweis oder die Beschwerde die Anforderungen nach dem BremWoBeG und den dazu erlassenen Verordnungen eingehalten werden. Ausgangspunkt für die Anlassprüfung ist der konkrete Anlass. Die Bremische Wohn- und Betreuungsaufsicht kann Prüfinhalt und Prüfgegenstand grundsätzlich auf ihn begrenzen, kann diese aber auch – soweit im Einzelfall möglich und sinnvoll -, mit einer Regelprüfung – wie unter 1. beschrieben –verbinden.

Die Arbeitsanweisung tritt am 01.07.2021 in Kraft.