

Amt für Soziales und Jugend

Düsseldorf
Nähe trifft Freiheit

**Tätigkeitsbericht der
WTG-Behörde des Amtes
für Soziales und Jugend
Für die Jahre 2021 und 2022**

Inhaltsverzeichnis

1. Allgemeines / Einleitung	5
2. Personelle Ausstattung der WTG-Behörde.....	5
2.1 Zahl und Qualifikation der Beschäftigten.....	5
2.2 Fortbildungen	6
2.3 Qualitätsmanagement.....	6
3. Wohn- und Betreuungsangebote	7
3.1 Grunddaten zu Wohn-und Betreuungsangeboten.....	7
3.2 Veränderungen gegenüber dem Vorbericht	9
4. Tätigkeiten der WTG-Behörde.....	9
4.1 Beratung und Information	8
4.1.1 Allgemeine Beratungen nach § 11 WTG.....	8
4.1.2 Beratungen in Angelegenheiten der Mitwirkung und Mitbestimmung	10
4.1.3 Beratungen zu den Anforderungen an die Wohnqualität.....	10
4.1.4 Beratungen bei Mängeln nach § 15 WTG	10
4.1.5 Beratungen zur Verbesserung der Betreuungs- und Pflegequalität	10
4.2 Überwachung	11
4.2.1 Prüftätigkeit.....	11
4.2.1.1 Wiederkehrende Prüfungen (Regelprüfungen) und Anlassprüfungen / sonstige Prüfungen.....	11
4.2.1.2 Prüfungsergebnisse	12
4.2.1.3 Quantitative Angaben über gemeinsame Prüfungen mit dem Medizinischen Dienst der Krankenversicherung (MDK)	13
4.2.1.4 Anzeigepflichtige Tatbestände / Mitteilungen.....	13
4.2.1.5 Quantitative Angaben über Betrugsfälle.....	14
4.2.1.6 Beschwerdebearbeitung	14
4.2.1.7 Befreiungen (§ 13 Absätze 1 und 2 oder § 22 Absatz 6 WTG)	16

4.2.2	Gebührenerhebung	16
4.3	Zusammenarbeit und Kooperation	16
5.	Fazit, Entwicklungen und Ausblick	17
5.1	Prüfergebnisse	17
5.2	Statusbestimmung	18
5.3	Ergebnisberichte	19
5.4	PfAD.wtg.....	20
5.5	Beratung.....	20
5.6	Wohnqualität	21
5.7	Personelles.....	21
6.	Ansprechpartnerinnen und Ansprechpartner	22
7.	Anlagen, Links.....	22

1. Allgemeines / Einleitung

Gemäß § 14 Absatz 11 Wohn- und Teilhabegesetz (WTG) sind die zuständigen Behörden verpflichtet, alle zwei Jahre einen Tätigkeitsbericht zu erstellen. Dieser ist zu veröffentlichen und den kommunalen Vertretungsgremien sowie den Aufsichtsbehörden zur Verfügung zu stellen.

Der nachfolgende Tätigkeitsbericht bezieht sich auf die Jahre 2021 und 2022.

Themen und Aufbau dieses Berichtes folgen, wie bereits in vorangegangenen Tätigkeitsberichten, einem durch das Ministerium für Arbeit, Gesundheit und Soziales (MAGS) vorgegebenen Strukturvorschlag. Ziel ist die Harmonisierung von Form und Inhalt der Berichte und die Ermöglichung eines landesweiten Überblicks über die Tätigkeiten der kommunalen Behörden.

Wie bereits im Berichtswesen für die Jahre ab 2015 praktiziert, sind einige Daten, die vormals im Tätigkeitsbericht der WTG-Behörde erfasst wurden, im Jahresbericht der örtlichen Planung des Amtes für Soziales für das Jahr 2021 eingeflossen und dort fortgeschrieben worden. Der Bericht der örtlichen Planung wurde im Ausschuss für Gesundheit und Soziales (AGS) am 14. Februar 2023 und in der Kommunalen Konferenz Alter und Pflege (KAP) am 14. Dezember 2022 vorgestellt.

2. Personelle Ausstattung der WTG-Behörde

2.1 Zahl und Qualifikation der Beschäftigten

Die WTG-Behörde der Landeshauptstadt Düsseldorf verfügt über insgesamt sechs Vollzeitstellen zuzüglich einer Teamleitung und einer Stelle für Verwaltungsaufgaben in Vollzeit.

Das Team bestand im Berichtszeitraum aus Pflegefachkräften mit akademischem Abschluss sowie verschiedene Zusatzqualifikationen im Qualitätsmanagement, TQM-Auditorin, Fachpflegekraft Intensivpflege und Anästhesie, einer Fachkraft mit Bachelor im Pflegemanagement und einer Verwaltungsbeamtin im mittleren Dienst. Die Teamleitung war mit einem Bachelor of Laws besetzt. Die WTG-Behörde Düsseldorf ist grundsätzlich multiprofessionell strukturiert. Die dauerhafte Besetzung der vorhandenen Stellen nach beruflicher

Neuorientierung erfahrener Fachkräfte zu Beginn des Berichtszeitraumes stellte eine Herausforderung dar; gegen Ende des Berichtszeitraumes ist aber der Neuaufbau der WTG-Behörde Düsseldorf sowohl personell wie inhaltlich gelungen.

Nach einer Grundsatzentscheidung des Amtes für Soziales bildet seit dem vierten Quartal 2020 die WTG-Behörde zusammen mit dem Pflegefachdienst das neue Sachgebiet *Qualitätssicherung in der Pflege*.

Die WTG-Behörde ist als ein Team des Sachgebietes *Qualitätssicherung in der Pflege* organisatorisch in die Abteilung Planung und Steuerung des Amtes für Soziales eingegliedert. Diese Anbindung sichert den fachlichen Austausch mit den planerischen Bereichen für die Leistungen und die Infrastruktur der Senioren- und Behindertenhilfe in Düsseldorf.

2.2 Fortbildungen

Folgende Fortbildungen/Veranstaltungen wurden im Erhebungszeitraum besucht:

- Grundlagenseminar zum Wohn- und Teilhabegesetz
- Ordnungsverfügungen/Ordnungswidrigkeitenverfahren im Rahmen des WTG
- Beiratsschulungen
- UN-Behindertenrechtskonvention und das Bundesteilhabegesetz
- Expertenstandards
- Konzeptschulungen
- Ernährung im Alter
- Vermeidung freiheitsentziehender Maßnahmen
- Gewaltprävention in der Pflege
- Korruption – wie schütze ich mich?
- Kommunikation mit älteren Menschen
- Frauen im beruflichen Alltag
- Bedarfsermittlungsinstrument für die Eingliederungshilfe (BEI NRW)
- Freies Sprechen vor Gruppen
- 3 Team-Workshops mit externer Moderation

Die Vielzahl an Fortbildungen hat den vollständigen Neuaufbau der WTG-Behörde unterstützt und garantiert damit die Steigerung der Qualität der Beratung in den Einrichtungen.

2.3 Qualitätsmanagement

Neben der Teilnahme an Fortbildungsveranstaltungen nimmt die WTG-Behörde Düsseldorf an den Fachveranstaltungen des MAGS teil, um über aktuelle Entwicklungen informiert zu sein. Weiterhin werden die quartalsweisen Treffen des Arbeitskreises der WTG-Behörden zum fachlichen Austausch genutzt. Auch innerhalb des Teams der WTG-Behörde findet ein regelmäßiger Austausch zu fachlichen Fragestellungen statt. Aktuelle fachbezogene Rechtsprechung wird ausgewertet und in die Praxis übertragen.

Darüber hinaus steht der WTG-Behörde eine Vielzahl von Fachzeitschriften und Fachliteratur zur Verfügung, um Wissen und Kenntnisse zu festigen und zu vertiefen, wie zum Beispiel die aktuellen Expertenstandards.

Vor diesem Hintergrund wird die Struktur- und Prozessqualität regelmäßig überprüft und falls erforderlich angepasst. Dies gilt sowohl für interne, als auch externe Verfahrensabläufe und das Berichtswesen.

3. Wohn- und Betreuungsangebote

3.1 Grunddaten zu Wohn-und Betreuungsangeboten

Versorgungsstatistik	jeweils zum 31.12.					
	2017	2018	2019	2020	2021	2022
Stationäre Altenpflege						
Einrichtungen	52 (55)*	51 (54)*	52 (56)*	52 (56)*	52 (59)*	52 (59)*
Plätze	5.121	5.121	4.878	4.877	4.919	4.915
Eingliederungshilfe						
Einrichtungen	27	27	28	28	28	28
Plätze	1.023	1.022	1.036	1.035	1.035	1.035
Solitäre Kurzzeitpflege						
Einrichtungen	5	5	6	6	8	7
Plätze	87	87	101	101	160	120
Hospize						

Einrichtungen	2	2	2	2	2	2
Plätze	24	24	24	24	24	24
Wohngemeinschaften (anbieterverantwortet)						
Angebote**	32	35	36	39	26	28
Plätze	169	195	185	222	196	212
Tages- und Nacht- pflege***						
Einrichtungen	13	15	17	20	24	26
Plätze	194	228	257	313	385	440
Ambulante Dienste (Kranken-und Alten- pflegedienste)****						
Einrichtungen	123	127	130	138	140	145
Kundinnen/Kunden	circa 9.331	circa 10.985	circa 12.000	circa 13.000	circa 13.200	circa 13.500

* Die Zählweise der Einrichtungen der stationären Altenpflege unterscheidet sich in Abhängigkeit davon, ob Versorgungsverträge oder Standorte als Merkmal gewählt werden. Vollstationäre Angebote der Langzeitpflege bestehen an 52 Standorten. In Klammern steht die Anzahl der Versorgungsverträge, das heißt der Einrichtungen.

** Im Gegensatz zur Zählweise der Vorjahre erfolgte nun die Berechnung aufgrund der angezeigten Wohngemeinschaften (dadurch sind auch mehrere Wohngemeinschaften in einem Gebäude möglich). Hier werden die Wohngemeinschaften innerhalb der Eingliederungshilfe und diejenigen, die der pflegerischen Versorgung dienen, zusammengefasst.

*** Nachtpflegeangebote bestehen in Düsseldorf nicht.

**** seit Oktober 2014 Zuständigkeit der WTG-Behörde. Die Rückmeldungen der Pflegedienste über die Anzahl der versorgten Patient*innen liegen regelmäßig nicht vollständig vor. Die Angaben zur Anzahl der Patient*innen, die zum Stichtag 31. Dezember 2019 durch ambulante Pflegedienste versorgt wurden, kann aufgrund verweigerter Angaben von diversen Pflegediensten nicht präzise erfasst werden, so dass nur die Angaben von 124 Pflegediensten in die Auswertung einfließen konnten. Für das Jahr 2021 wurde keine Erhebung der örtlichen Planung für diesen Sektor durchgeführt. Für die ungeraden Jahre ab 2021 werden stattdessen die Daten von IT.NRW in die Berichterstattung der örtlichen Planung einfließen. IT.NRW kann diese Daten der örtlichen Planung zu meist ein Jahr nach der Erhebung zur Verfügung stellen. Die Angaben zu

2021 und 2022 sind hinsichtlich der Zahl der Pflegedienste und Kund*innen deshalb geschätzt.

3.2 Veränderungen gegenüber dem Vorbericht

Die Veränderungen zu den Vorberichten 2017 bis 2020 sind der Tabelle 3.1 zu entnehmen.

4. Tätigkeiten der WTG-Behörde

4.1 Beratung und Information

Die von der WTG-Behörde durchgeführten Beratungen lassen sich, wenn auch mit Überschneidungen, verschiedenen Themen zuordnen.

4.1.1 Allgemeine Beratungen nach § 11 WTG

Das allgemeine Beratungsangebot der WTG-Behörde wird hauptsächlich von Angehörigen, Bevollmächtigten, Betreuer*innen, weniger von Nutzer*innen sowie von Beschäftigten der Einrichtungen wahrgenommen. Die Themen, die bei der allgemeinen Beratung eine große Rolle spielen, sind vielfach verbunden mit Fragen nach der Ausgestaltung der vertraglichen Pflichten der Leistungsanbietenden. Hier sind die Möglichkeiten zur Beratung durch die WTG-Behörde eng begrenzt, da sie keinerlei Zuständigkeit für die Überwachung der Einhaltung der Vorgaben des Wohn- und Betreuungsvertragsgesetzes (WBVG) hat. In der Regel empfiehlt die WTG-Behörde, eine (privat-) rechtliche Beratung einzuholen. Diese kann beispielsweise durch die Verbraucherzentrale, durch Rechtsanwält*innen oder im Fall der Leistungsanbietenden durch deren Rechtsabteilung geleistet werden.

Seit spätestens Februar 2020 war die Corona-Pandemie mit ihrem sehr dynamischen Verlauf auch bei den Bewohner*innen stationärer Pflegeeinrichtungen angekommen. Die auch im Berichtszeitraum 2021 bis 2022 häufig wechselnden Allgemeinverfügungen und deren Umsetzung hinsichtlich Kontaktbeschränkungen, Isolierungen, Quarantäne, Hygienevorschriften und Testungen der Nutzerschaft sowie der Besuchenden hat zu einem fundamental angestiegenen Beratungsbedarf der Verantwortlichen in den Einrichtungen durch die Mitarbeitenden in der WTG-Behörde geführt. Dabei ging es nicht in allen Beratungen um originäre Aufgaben der

WTG-Behörde, mit denen die Einrichtungen gleichwohl nicht alleine gelassen werden sollten.

Besonders aufwändig gestaltete sich ab Frühjahr 2021 die Verordnungslage, nach der die WTG-Behörde bei Ausbrüchen von Corona Nutzer*innen durch einrichtungsbezogene Besuchsverbote von An- und Zugehörigen isolieren musste.

Dazu kamen Unterstützungsleistungen bei den Impfkampagnen, gemeinsame Begehungen mit dem Gesundheitsamt bei konkreten Ausbruchsgeschehen und die aufwändige, tagesaktuelle Datenerhebung für ein spezielles Corona-Berichtswesen.

Unter Federführung und Organisation der WTG Behörde ist es gelungen, vom 25. Februar 2021 bis 25. April 2021 Einheiten der Bundeswehr zur Unterstützung der Corona-Testarchitektur in den stationären Pflegeeinrichtungen zu gewinnen.

4.1.2 Beratungen in Angelegenheiten der Mitwirkung und Mitbestimmung

Hier sind die Beratungen von Nutzer*innen, Einrichtungsleitungen und sonstigen Interessierten über die adäquate Umsetzung der Mitbestimmungs- und Mitwirkungsrechte der Nutzerschaft, die Bestellung von Vertrauenspersonen, die Kontrolle von Beiratswahlen und die Information der Bewohnerbeiräte und Vertrauenspersonen über ihre Rechte und Pflichten gemeint.

4.1.3 Beratungen zu den Anforderungen an die Wohnqualität

Beratungen zum Thema Wohnqualität werden in erster Linie von Einrichtungsververtretungen in Anspruch genommen, sowohl im Hinblick auf Neu- als auch auf Umbauten. Die Anforderungen an die Wohnqualität sind abhängig vom jeweiligen Betreuungsangebot. Die Beratung erfolgt somit individuell. Von den Beratungen der WTG-Behörde zu Fragen der Wohnqualität ist die der Bauberatung des Amtes für Soziales klar abgegrenzt. Durch die Arbeit in einer gemeinsamen Abteilung erfolgt eine enge Zusammenarbeit und Abstimmung.

4.1.4 Beratungen bei Mängeln nach § 15 WTG

Die Durchführung der behördlichen Qualitätssicherung nach § 14 WTG ist im Rahmen der regelmäßigen Prüfpraxis nicht von der Beratung bei Mängeln nach § 15 WTG zu trennen. In ihren aus-

führlichen Prüfberichten nimmt die WTG-Behörde Stellung und benennt innerhalb der verschiedenen Prüfkategorien die jeweils festgestellten Mängel. Beratungen erfolgen während der Prüfung als Impulsberatung, im Abschlussgespräch als Teil der Prüfung meist als umfassende Beratung. Die Beratungsinhalte fließen in die Prüfberichte ein. Als besonders effizient haben sich Beratungen erwiesen, die losgelöst vom Prüfgeschehen zu gesondert vereinbarten Terminen durchgeführt werden. Innerhalb dieser Termine werden in der Regel mit den Leitungsverantwortlichen der Leistungsanbietenden und den Vertreter*innen des Qualitätsmanagements risikogeneigte Prozesse analysiert und für die unterschiedlich betroffenen Ebenen einzelfallbezogenen Lösungsmöglichkeiten zur konkreten Mängelbeseitigung besprochen. Obwohl diese Beratungen gebührenpflichtig sind, hat die Nachfrage durch die Einrichtungen erfreulicherweise deutlich zugenommen.

Die Leistungsanbietenden verantworten letztlich, welche der vorgestellten Maßnahmen in der Einrichtung umgesetzt werden und informieren die WTG-Behörde entsprechend.

Für die Mängelbeseitigung wird eine angemessene Frist eingeräumt. Diese Frist variiert im Einzelfall und ist abhängig von den vorgefundenen Mängeln in Relation zum Gefährdungspotential für die Nutzer*innen. Zu gegebener Zeit erfolgt eine Überprüfung, ob die Mängel erfolgreich behoben werden konnten. Während dieser Phase steht die WTG-Behörde jederzeit für weiteren Beratungsbedarf zur Verfügung. Werden die Mängel trotz Beratung nicht abgestellt, wird die WTG-Behörde im Rahmen ihrer ordnungsbehördlichen Funktion tätig und erlässt Anordnungen (Ordnungsverfügungen unter Androhung von Zwangsmitteln), die geeignet sind, die spezifisch festgestellten Mängel zu beheben. Hierbei ist der Grundsatz der Verhältnismäßigkeit zu beachten. Dazu muss die ordnungsrechtliche Verfügung das geeignete Mittel für den konkreten Einzelfall sein, um die drohende oder bereits bestehende Gefahr für die Bewohner*innen abwenden zu können. Die Maßnahme muss darüber hinaus erforderlich sein, um die Gefährdung für die Bewohner*innen zu beenden und darf in ihrer Wirkung nicht außer Verhältnis zum angestrebten Zweck stehen.

4.1.5 Beratungen zur Verbesserung der Betreuungs- und Pflegequalität

Die Beratung zur Verbesserung der Betreuungs- und Pflegequalität nimmt einen zentralen Stellenwert ein. Sie umfasst daher einen

Großteil der Prüfdauer. In zahlreichen Fällen beansprucht auch die Nachbearbeitung der Prüfung erhebliche zeitliche Kapazitäten, vor allem, wenn zwischen der WTG-Behörde und den Verantwortlichen der Einrichtung fachliche Fragen vertieft im Diskurs zu klären sind. Ebenso ist die Beratung der Beschwerdeführenden im Nachgang zur Prüfung Teil des Gesamtprozesses.

Festzustellen ist, dass die Beratungsschwerpunkte regelmäßig auf der Mängelbeseitigung und der Verbesserung der Betreuungs- und Pflegequalität liegen.

4.2 Überwachung

4.2.1 Prüftätigkeit

4.2.1.1 Wiederkehrende Prüfungen (Regelprüfungen) und Anlassprüfungen / sonstige Prüfungen

WTG-Behörde Aktivitäten	jeweils zum 31.12.					
	2017	2018	2019	2020	2021	2022
Prüfungen insgesamt	125	101	84	134	32	41
unangemeldete Regelprüfungen	60	43	55	81	16	31
anlassbezogene Prüfungen inklusive Nachprüfungen	69	58	29	53	16	10
Beschwerdebearbeitung:						
Zahl der Beschwerden	50	37	41	56	33	44
Zahl der Beschwerdegründe*	69	73	32	77	37	58
berechtigte Beschwerden	17	11	6	12	16	36
Mindestfachquote nicht eingehalten	4	7	7	7	1	1

*nach Kategorien, ohne Mehrfachzählung. Siehe auch 4.2.1.6

Die stark variierende Anzahl der Prüfungen ist einerseits der unter Punkt 2.1 beschriebenen Personalsituation geschuldet. Neben der Teamleitung konnten im Berichtszeitraum fünf der sieben Mitarbeiter*innenstellen neu besetzt werden, obwohl sich gleichzeitig vier Personen beruflich anders orientiert haben. Nach der erfolg-

reichen Einarbeitung des vollständig neuen Teams der WTG-Behörde

Düsseldorf wird das Prüfgeschehen, das sich vorher prioritär auf erfahrungsgemäß fragile Organisationen und Kriseneinrichtungen fokussieren musste, 2023 wieder regelhaft ausgeweitet.

Andererseits ist nicht zu unterschätzen, wie viel Kapazität die im Rahmen der Coronabekämpfung entstandenen Zusatzaufgaben gebunden haben.

Durch die Intensivierung der Zusammenarbeit mit dem Medizinischen Dienst Nordrhein ist es gelungen, dessen qualifizierte Prüfungen in Richtung der Einrichtungen zu steuern, die die WTG-Behörde selbst nicht geprüft hat. Vereinbarungsgemäß hat sich die WTG-Behörde immer dann, wenn die Prüfer des Medizinischen Dienstes wesentliche Mängel entdeckt haben, am Abschlussgespräch in der Einrichtung beteiligt und im Bedarfsfall auf der Grundlage dieses Prüfungsergebnisses Ordnungsverfügungen ausgesprochen.

4.2.1.2 Prüfungsergebnisse

Gerade bei mangelhaften Prüfergebnissen war regelmäßig eine sehr zeitaufwändige enge Begleitung und Beratung der Einrichtungen ein Tätigkeitsschwerpunkt. Die WTG-Behörde sieht ihre Beratungsverpflichtung als wichtiges und zentrales Element zur Steuerung der Struktur- und Prozessqualität in den verschiedenen Betreuungsangeboten, um zielgerichtet Verbesserungen innerhalb der risikogeneigten Prozesse zu erreichen. Folglich bindet der Beratungsanteil im Verhältnis zu früheren Berichtszeiträumen deutlich mehr zeitliche Ressourcen. Dies gilt insbesondere für die Begleitung von sechs Einrichtungen, deren Pflegequalität nachhaltig kritisch beurteilt wird, ebenso für die Nachbetreuung von geprüften Einrichtungen aus Vorjahren, um zu gewährleisten, dass die erreichte Qualität erhalten bleibt, beziehungsweise eine frühzeitige Gegensteuerung erfolgen kann.

In sechs Einrichtungen reichte indes die Beratung nicht zur Beseitigung der Mängel aus. Die durchgeführten Nachprüfungen ergaben nicht immer, dass die Anordnungen umgesetzt wurden und die Mängel behoben werden konnten. Daher wurden Ordnungsverfügungen mit entsprechenden Anordnungen zur Mängelbeseitigung erlassen. Dabei handelt es sich regelmäßig um Belegungsstopps, um vorübergehend die Zahl der Nutzenden an die Leistungsfähigkeit des Leistungsangebotes anzupassen; die WTG-Behörde musste

in Einzelfällen auch Zwangsgelder im fünfstelligen Bereich verhängen.

In einem Fall war die WTG-Behörde zum Schutz der Nutzenden gezwungen, den weiteren Betrieb der stationären Pflegeeinrichtung zum 1. April 2021 zu untersagen. Nach einem Trägerwechsel zum gleichen Datum und einem hoffnungsvollen Neustart hat die WTG-Behörde die Einrichtung eng begleitet und zunehmende Qualitätsprobleme diagnostiziert. Selbst intensive Beratung unter Einbeziehung der Geschäftsführung des Trägers und fortlaufende Belegungsstopps konnten die weitere Erosion der Qualität nicht eindämmen, so dass im Dezember 2022 erneut eine Betriebsuntersagung verfügt werden musste. Unmittelbar danach hat die in der ganzen Bundesrepublik agierende Trägergesellschaft Konkurs angemeldet. Die verbliebenen Nutzer*innen konnten mit Hilfe der etablierten Düsseldorfer Träger rasch in andere Einrichtungen umziehen.

4.2.1.3 Quantitative Angaben über gemeinsame Prüfungen mit dem Medizinischen Dienst Nordrhein (MD)

Im Berichtszeitraum wurde die WTG-Behörde viermal um Unterstützung bei MD-Prüfungen gebeten. Es handelte sich um Prüfungen in Einrichtungen, die wegen Qualitätsmängeln bereits seit längerer Zeit engmaschig sowohl durch den MD als auch die WTG-Behörde begleitet wurden. Die AOK als Koordinatorin der Prüfungen des MD und die WTG-Behörde sind bei diesen Einrichtungen im engen Austausch. Die erforderlichen Prüfungen und die weitere Vorgehensweise werden miteinander abgestimmt. An Anhörungsterminen, die wegen erheblicher Mängel in einer Einrichtung anberaumt werden, nehmen AOK und die WTG-Behörde gemeinsam teil. Darüber hinaus erfolgen enge Absprachen bei Prüfungen mit mangelbehafteten Ergebnissen.

Aktuell wird die Kooperation mit dem MD auch hinsichtlich der Prüfplanung intensiviert, nicht zuletzt, um das normierte Ziel, Doppelprüfungen zu vermeiden, zu erreichen.

4.2.1.4 Anzeigepflichtige Tatbestände / Mitteilungen

Regelmäßig werden die Wechsel von Einrichtungsleitungen und Pflegedienstleitungen gegenüber der WTG-Behörde angezeigt und die für die Prüfung relevanten Unterlagen direkt an die Behörde übersandt. Die Nutzung der internetgestützten elektronischen

Datenbank PfAD.wtg zur Erfüllung der Anzeigepflichten nach dem WTG hat sich aus Sicht der WTG-Behörde zwischenzeitlich weitgehend etabliert. Für die Anmeldung neuer Leistungsangebote wird die Datenbank überwiegend genutzt. Die E-Mailfunktion der Datenbank hingegen wird weiterhin nur zurückhaltend angenommen, obwohl die Datenbank diesbezüglich überarbeitet wurde. E-Mails der WTG-Behörde, die über die Datenbank verschickt werden, bleiben regelmäßig aus technischen Gründen unbeantwortet. Zur Sicherstellung einer geregelten Kommunikation werden die Leistungs anbietenden weiterhin auch über die bekannten Kontaktwege angesprochen.

4.2.1.5 Quantitative Angaben über Betrugsfälle

Im Erhebungszeitraum sind der WTG-Behörde Düsseldorf keine Betrugsfälle bekannt geworden. Betrugsfälle leistungsrechtlicher Art werden durch die WTG-Behörde nicht erfasst. In diesem Zusammenhang ist auf die Leistungsabteilungen des Amtes für Soziales und Jugend zu verweisen.

4.2.1.6 Beschwerdebearbeitung

Bezüglich der Gesamtzahl der Beschwerden wird auf die Tabelle unter Punkt 4.2.1.1 verwiesen.

Die Beschwerdeinhalte sind vielfältiger Natur. Sie beziehen sich inhaltlich ebenso auf die Qualität der angebotenen Speisen und Getränke, wie auf die Wäscheversorgung oder die Reinigung der Zimmer. Es zeigt sich jedoch eine Konzentration im Bereich Pflege und soziale Betreuung. Die Beschwerden gehen telefonisch, schriftlich oder – seltener - im Rahmen persönlicher Vorsprachen der Beschwerdeführenden bei der Behörde ein.

Für die WTG-Behörde sind die eingehenden Beschwerden ein wichtiges Mittel der Qualitätssicherung, um auch jenseits des regelmäßigen Prüfgeschehens Einblicke in die Einrichtungen zu erhalten. Deshalb wird grundsätzlich jeder Beschwerde sorgfältig nachgegangen, unabhängig davon, ob sie anonym oder personalisiert vorgebracht wird. Oft äußern die Beschwerdeführenden den Wunsch, ihre Beschwerde gegenüber der Einrichtung anonym zu behandeln. Grundsätzlich kommt die WTG-Behörde dieser Bitte gerne nach, jedoch lassen die konkreten Beschwerdeinhalte meist Rückschlüsse auf die Beschwerdeführenden zu. Sie werden seitens

der Behörde entsprechend informiert. Die Mehrzahl der Beschwerden wird vor Ort in den Einrichtungen überprüft. Sofern sich die Inhalte der Beschwerde bestätigen, ergeht ein Prüfbericht an die Leistungsanbietenden, verbunden mit der Aufforderung, die festgestellten Mängel unverzüglich zu beseitigen. Die Beschwerdeführenden erhalten in der Regel eine telefonische Rückmeldung, ob ihre Beschwerde berechtigt war oder nicht. Wegen der meist komplexen Sachverhalte gestalten sich die Rückmeldungen bei aus fachlicher Sicht nicht berechtigten Beschwerden gegenüber den Beschwerdeführenden schwierig.

Aufschlüsselung der Beschwerdeinhalte, verteilt auf die Kategorien des Rahmenprüfkataloges für die Jahre 2021/2022

	2021		2022	
Kategorien des Rahmenprüfkatalogs:	33 Beschwerden betrafen inhaltlich:	Davon nicht berechtigt:	44 Beschwerden betrafen inhaltlich:	Davon nicht berechtigt:
Qualitätsmanagement	0	0	0	0
Personelle Ausstattung	6	0	9	1
Wohnqualität	2	2	5	4
Hauswirtschaftliche Versorgung	6	5	7	5
Gemeinschaftsleben und Alltag	2	2	6	4
Pflege und soziale Betreuung	18	9	29	8
Mitwirken und Mitbestimmen	2	2	2	0
Gewaltschutz	1	1	0	0
Gesamtzahl	37	21	58	22

Hinweis: In dieser Tabelle werden die eingegangenen Beschwerden, nach Beschwerdegründen sortiert, auf die Prüfkategorien aufgeteilt.

Eine Beschwerde kann sowohl mehrere Beschwerdegründe einer Prüfkategorie, als auch Beschwerdegründe aus mehreren Prüfkategorien umfassen.

4.2.1.7 Befreiungen (§ 13 Absätze 1 und 2 oder § 22 Absatz 6 WTG)

Nach § 13 WTG kann die WTG-Behörde Befreiungen von den gesetzlich normierten Anforderungen, die die Einrichtungen zu erfüllen haben, erteilen. Hiervon haben die Träger im Berichtszeitraum in geringem Maße gebrauch gemacht.

Zur Einzelzimmerquote:

Gemäß § 47 Absatz 3 WTG in Verbindung mit § 20 Absatz 3 WTG musste der Anteil der Einzelzimmer in bestehenden Einrichtungen bis zum 31. Juli 2018 bei mindestens 80 vom Hundert innerhalb eines Gebäudes oder eines räumlich verbundenen Gebäudekomplexes liegen.

Gemäß Erlass des MAGS vom 26. Oktober 2017 konnten unter bestimmten Voraussetzungen Ausnahmegenehmigungen erteilt werden, wenn diese gesetzliche Frist nicht eingehalten werden konnte. Unter anderem wurde es für Einrichtungen mit umfassendem Leistungsangebot möglich, die oberhalb der vorgeschriebenen Einzelzimmerquote von 80 Prozent liegenden Doppelzimmer nach dem 31. Juli 2018 ausschließlich für die Kurzzeitpflege im Sinne des § 42 Sozialgesetzbuch - Elftes Buch (SGB XI) zu nutzen. Diese Möglichkeit nutzten zum Stichtag 31. Dezember 2022 drei Leistungsanbieter.

4.2.2 Gebührenerhebung

Nach der Veröffentlichung einer neuen Gebührenordnung und den Ergebnissen einer ministeriellen Arbeitsgruppe des MAGS ist eine neue *Dienstanweisung Gebühren* des Amtes für Soziales ergangen, die nach Bekanntgabe in der Kommunalen Konferenz Alter und Pflege sowie im Ausschuss für Gesundheit und Soziales seit 1. Juli 2022 umgesetzt wird.

4.2.3 Einnahmen aus ordnungsbehördlichen Maßnahmen

Die im Rahmen der ordnungsrechtlichen Anordnungen angedrohten Zwangsgelder mussten in Einzelfällen tatsächlich durchgesetzt werden, da die Leistungsanbieter den Anordnungen zur Mängelbeseitigung nicht nachgekommen sind.

4.3 Zusammenarbeit und Kooperation

Die Voraussetzungen nach § 44 Absatz 1 WTG werden durch die WTG-Behörde beachtet und umgesetzt. Die Zusammenarbeit umfasst

neben dem Landschaftsverband Rheinland (LVR) in Köln, die AOK Rheinland/Hamburg in Essen als die für Düsseldorf zuständige Pflegekasse, den Medizinischen Dienst Nordrhein (MD) sowie den Prüfdienst des Verbandes der privaten Krankenversicherungen e. V.

Darüber hinaus erfolgte im Berichtszeitraum einzelfallbezogen ein gezielter Austausch mit

- der Gesundheitsaufsicht,
- der Amtsapotheker*in,
- der Bauaufsicht,
- der Feuerwehr,
- dem Amt für Wohnungswesen,
- der Lebensmittelaufsicht,
- der Betreuungsstelle,
- dem Amtsgericht,
- den Verfahrenspfleger*innen des Amtsgerichtes.

Mit Beginn der Pandemie war der Abstimmungsaufwand signifikant angestiegen. Bei Ausbruchsgeschehen begleiten und unterstützen das Gesundheitsamt und die WTG-Behörde die betroffenen Einrichtungen intensiv.

5. Fazit, Entwicklungen und Ausblick

5.1 Prüfergebnisse

Der hinreichend bekannte Fachkräftemangel in der Pflege spiegelt sich in zunehmendem Maße in den Prüfergebnissen innerhalb des Berichtszeitraums wider. Darüber hinaus ist festzustellen, dass es sich schwierig gestaltet, die Leitungsfunktionen zeitnah und adäquat zu besetzen. Dies gilt sowohl für die Funktion der Pflegedienstleitungen, als auch für die nachgeschalteten Wohnbereichsleitungen innerhalb des Hierarchiegefüges der Einrichtungen. Betroffen sind nach den Feststellungen der WTG-Behörde besonders die privaten Träger, weniger die Träger der freien Wohlfahrtspflege. Erfahrungsgemäß ist insbesondere eine stabile und fachlich gut aufgestellte Leitungsstruktur maßgeblich für die Ergebnisqualität der Einrichtungen. Hier zeigt die Rückmeldung betroffener Leistungsanbieter*innen leider, dass trotz finanziell lukrativer Angebote zu wenig geeignete Führungskräfte gewonnen werden können. Das gilt naturgemäß besonders für die Einrichtungen, deren Qualität als kritisch einzustufen

ist – und geeigneter Führungskräfte umso dringender bedürfen. Der Einsatz ausländischer Fachkräfte konnte bislang nicht wesentlich zur Entschärfung der Situation beitragen. Gründe für die schwierige Integration der ausländischen Fachkräfte sind das oft sehr langwierige Anerkennungsverfahren und die Sprachbarriere. Die erforderlichen Sprachkenntnisse zur Erfüllung der Aufgaben einer Pflegefachkraft, das betrifft vor allem die Gespräche mit den Bewohner*innen, die Kommunikation mit den Ärzt*innen, die Dokumentation des Pflegeprozesses, Erstellen von Pflegeplanungen und die Beratung der Angehörigen, können in den berufsbegleitenden Sprachkursen nur rudimentär vermittelt werden und reichen insgesamt nicht aus. Außerdem wechselt ein großer Teil der ausländischen Fachkräfte wegen der attraktiveren Arbeitsbedingungen nach erfolgter Anerkennung des Fachkraftstatus in die Krankenhäuser. Auf diese Entwicklung hat die WTG-Behörde mit ordnungsrechtlichen Mitteln keinen Einfluss.

Bei einer dauerhaften Unterschreitung der Fachkraftquote wird als ordnungsrechtliche Maßnahme die Aufnahme weiterer Nutzer*innen untersagt (Belegungsstopp), um mit dem vorhandenen Personal eine adäquate Versorgung der Nutzerschaft sicherstellen zu können. Das grundsätzliche Problem wird jedoch nicht gelöst. Vielmehr werden für einen nicht absehbaren Zeitraum die in Düsseldorf dringend benötigten und begrenzt vorhandenen Platzkapazitäten in den Einrichtungen zusätzlich verknappt. Die Neufassung im aktuellen WTG, wonach eine Unterschreitung der Fachkraftquote für die Dauer von drei Monaten unter bestimmten Voraussetzungen geduldet werden kann, verschiebt die Problematik lediglich zeitlich nach hinten, da zumindest aktuell keine Entspannung bezüglich des Personalmarktes zu erwarten ist.

Die Corona-Pandemie hat bekanntlich die Belastung der Pflegekräfte noch einmal erhöht. Die demografische Entwicklung führt zu einem deutlich steigenden Bedarf an Pflegenden, gleichzeitig gehen die Fachkräfte der sogenannten Baby-Boomer-Generation nach und nach in den Ruhestand, was nicht nur den Fachkräftemangel verschärft, sondern auch den Druck auf die verbleibenden Fachkräfte erhöht.

5.2 Statusbestimmung

Die Statusbestimmung der *Neuen Wohnformen*, also die Entscheidung, ob Wohngemeinschaften und alternative Wohnformen in den Zuständigkeitsbereich des Wohn- und Teilhabegesetzes fallen, hat das Arbeitsbild der WTG-Behörde im Berichtszeitraum mitgeprägt. Alle innerhalb des Berichtszeitraums bekannten Wohnformen wurden

abschließend geprüft. Vor diesem Hintergrund ist der Anstieg der Anzahl der anbieterverantworteten Wohngemeinschaften ab 2017 nachvollziehbar. Die Anwendung der gesetzlichen Vorgaben im jeweiligen Einzelfall auf die zugrundeliegenden vielfältigen Konzeptionen der neuen Wohnformen stellt häufig sowohl die Leistungsanbietenden, als auch die Prüfbehörde vor komplexe Herausforderungen. Das im April 2019 verabschiedete neue WTG hat die Zuordnung leider ebenso wenig erleichtert, wie die seit 1. Januar 2023 gültige Novelle.

5.3 Ergebnisberichte

Gemäß § 14 Absatz 9 WTG werden die wesentlichen Ergebnisse der Regelprüfung in einem Ergebnisbericht im Internet-Portal der Stadt Düsseldorf veröffentlicht. Die Veröffentlichung der Prüfergebnisse folgt einer vorgegebenen Struktur gemäß Anlage 2 zu den §§ 4 und 5 der Durchführungsverordnung zum WTG (WTG DVO).

Der Ergebnisbericht enthält Angaben über die Feststellung von Mängelfreiheit, geringfügigen Mängeln oder wesentlichen Mängeln zu den Prüfgegenständen

- Wohnqualität,
- hauswirtschaftliche Versorgung,
- Gemeinschaftsleben und Alltagsgestaltung,
- Information und Beratung,
- Mitwirkung und Mitbestimmung,
- Personelle Ausstattung,
- Pflege und Betreuung,
- freiheitsentziehende Maßnahmen und
- Gewaltschutz.

Wesentliche Mängel sind solche Mängel, die eine Gefahr für die Nutzenden bedeuten und einer ordnungsrechtlichen Anordnung bedürfen.

Wie bereits im vorangegangenen Tätigkeitsbericht ist festzustellen, dass die Vorlage für den Ergebnisbericht in ihrer derzeitigen Struktur nicht problemlos anwendbar ist und gegebenenfalls ein falsches Bild der Prüfergebnisse widerspiegelt. Beispielsweise passen die Aspekte der Bereiche Wohnqualität oder hauswirtschaftliche Versorgung nicht für die Gasteinrichtungen der Tagespflege, da es hier keine Privat-

bereiche gibt. Wäsche- und Hausreinigung sind nicht voneinander zu trennen, wobei Wäschereinigung nicht zwingend zum Konzept einer Tagespflege gehört. Entsprechendes gilt für die Organisation der ärztlichen Betreuung. In Einrichtungen der Eingliederungshilfe kann ausschließlich Betreuung ohne Pflegeleistungen erbracht werden. Eine entsprechend getrennte Darstellung ist im Ergebnisbericht nicht möglich.

Der Hinweis *nicht angebotsrelevant* ist wenig hilfreich, da unbeteiligte Dritte nicht einschätzen können, was tatsächlich mit diesem Hinweis gemeint ist.

Auch die wenig differenzierte Darstellung der Mängel ist irreführend, da ein Mangel nicht zwingend geringfügig ist, nur, weil keine ordnungsrechtliche Anordnung folgt. Diese Kritik ist über den Arbeitskreis der WTG-Behörden und die Bezirksregierung an das MAGS transportiert worden.

5.4 PfAD.wtg

Die internetgestützte elektronische Datenbank PfAD.wtg wird derzeit in Düsseldorf durch die Pflegedienste noch nicht voll umfänglich genutzt, um die Anzeigepflichten nach dem WTG zu erfüllen. Erklärbar ist diese Tatsache damit, dass die Pflegedienste seit jeher der Medizinalaufsicht des Gesundheitsamtes unterliegen und ihre Anzeigepflicht an diese Behörde richten müssen. Außerdem sind die Pflegedienste gegenüber der AOK meldepflichtig. Die WTG-Behörde, als dritte Instanz, die inhaltlich die gleichen Daten gebührenpflichtig erhebt, hat sich bei den Pflegediensten noch nicht durchgesetzt und findet kaum Akzeptanz. Leider ist es aus datenschutzrechtlichen Gründen nicht möglich, die Daten des Gesundheitsamtes mit der Datenbank PfAD.wtg zu verknüpfen. Wünschenswert wäre, wenn hier zukünftig eine Lösung gefunden werden könnte, um Doppelstrukturen zu vermeiden.

5.5 Beratung

Die WTG-Behörde Düsseldorf wird auch in Zukunft an einer intensiven Beratung und Begleitung der Leistungsanbietenden festhalten. Nicht nur, weil die WTG-Behörde mit ihrer Neuaufstellung konsequent Beratung und Unterstützung vor Intervention leisten will, sondern auch weil sich dieser Ansatz in der Zusammenarbeit erkennbar bewährt. Inzwischen gehen Einrichtungen mit problematischen Entwicklungen auf die WTG-Behörde Düsseldorf mit dem Wunsch nach Beratung zu. So lassen sich Krisensituationen häufig im Vorfeld

in enger Zusammenarbeit vermeiden. Letztlich soll damit die Pflegequalität für die Nutzenden der Einrichtungen im Verantwortungsbereich der WTG-Behörde gesteigert werden - selbstverständlich ohne die Aufgaben der WTG-Behörde als Sonderordnungsbehörde zu vernachlässigen.

5.6 Wohnqualität

Gemäß § 20 Absatz 3 WTG ist den Nutzenden auf Wunsch bei Verfügbarkeit ein Einzelzimmer zur Verfügung zu stellen. Um dies zu gewährleisten, muss der Anteil der Einzelzimmer bei 80 vom Hundert innerhalb eines Gebäudes oder eines räumlich verbundenen Gebäudekomplexes liegen. Außerdem müssen Sanitärräume als Einzel- oder Tandembäder vorhanden sein. Nach § 47 Absatz 3 WTG mussten die Anforderungen an Einzelzimmer und Bäder für Bestandseinrichtungen der Pflege bis spätestens zum 31. Juli 2018 umgesetzt sein. Einrichtungen der Eingliederungshilfe müssen ausschließlich die Anforderung an die Einzelzimmerquote erfüllen.

Zum Stichtag 31. Dezember 2020 hat eine Leistungsanbieterin, deren Einrichtung in Düsseldorf über einen Einzelzimmeranteil von 39,6 Prozent verfügt, durch den Verzicht auf Pflegewohngehalt eine Fristverlängerung bis zum 31. Juli 2023 gemäß § 47 Absatz 3 Satz 2 WTG erwirkt.

Weitere drei Einrichtungen nutzen derzeit noch die Möglichkeit der Ausnahmegenehmigung auf Basis der Erlasse zur Schaffung von Kurzzeitpflegeplätzen.

Alle übrigen Leistungsanbietenden haben die Anforderungen an die Wohnqualität entweder durch Umbaumaßnahmen oder Ersatzneubauten realisiert.

Zur Durchsetzung der Maßnahme wurden in allen Fällen Ordnungsverfügungen erlassen oder alternativ Ausnahmegenehmigungen erteilt.

5.7 Personelles

Nach einer längeren Durststrecke mit dem Verlust praktisch aller erfahrenen Mitarbeitenden konnte inzwischen die überwiegende Zahl der Stellen in der WTG-Behörde mit Fachpersonal besetzt und damit das Team erfolgreich konsolidiert werden. Der Mangel an geeigneten Fachkräften zeigt sich erwartungsgemäß auch bei der Wiederbesetzung der offenen Stellen in der WTG-Behörde.

6. Ansprechpartnerinnen und Ansprechpartner

Kontakt

Amt für Soziales und Jugend

Willi-Becker-Allee 8

40227 Düsseldorf

WTG-Behörde (Heimaufsicht)

Telefon 0211 89-27846

Fax 0211 89-37846

E-Mail wtg@duesseldorf.de

Termine nach Vereinbarung

7. Anlagen, Links

Unter www.duesseldorf.de/senioren/wtg-behoerde sind Informationen über die Aufgaben der WTG-Behörde, die gesetzlichen Grundlagen, die Veröffentlichung der Prüfberichte sowie Online-Beschwerdeformulare und sonstige wichtige Hinweise hinterlegt und verlinkt.



Landeshauptstadt Düsseldorf
Amt für Soziales und Jugend

Herausgegeben von

Landeshauptstadt Düsseldorf
Der Oberbürgermeister
Amt für Soziales und Jugend
Willi-Becker-Allee 7, 40227 Düsseldorf

Verantwortlich Stephan Glaremin

Stand Juli 2023

www.duesseldorf.de