

Antwort
der Bundesregierung

**auf die Kleine Anfrage der Abgeordneten Lisa Seuster, Barbara Imhof,
Arne Fuhrmann, weiterer Abgeordneter und der Fraktion der SPD
– Drucksache 13/9679 –**

Rechtsunsicherheit durch fehlende Durchführungsverordnung zum Heimgesetz

Heimträger sind seit der Verabschiedung des novellierten Heimgesetzes verunsichert, welche Rechtsgrundlagen für den Schutz und die besondere Sicherheit älterer Menschen in Heimen/Heimeinrichtungen gelten, die auch Kurzzeitpflegemaßnahmen anbieten.

Das neue Heimgesetz sieht zwar vor, die Kurzzeitpflegeeinrichtungen in das Heimgesetz einzubeziehen, allerdings mit der Maßgabe, für die Kurzzeitpflegeeinrichtungen eine eigene Rechtsverordnung zu schaffen. Diese liegt noch nicht vor. Vor diesem Hintergrund ergibt sich die Frage, welche Normen gegenwärtig für Kurzzeitpflegeeinrichtungen gelten.

Dieser unbefriedigende Zustand belastet gemeinnützige Heimträger, aber auch insbesondere das Personal der Heimaufsichtsbehörden, denen hier klare Handhabungen bzw. Maßstäbe für Kontrolle und Prüfung fehlen. Hier entsteht ein rechtsfreier Raum. Die Bundesregierung ist dringend aufgefordert, dieses Rechtsvakuum zu füllen, um Klarheit zu schaffen.

Vorbemerkung

Im Bereich der Kurzzeitpflege besteht kein rechtsfreier Raum. Die Zulassung und der Betrieb von Kurzzeitpflegeeinrichtungen sind im Elften Buch Sozialgesetzbuch (SGB XI) und im Heimgesetz geregelt.

Die Pflegekassen haben den Auftrag, eine gleichmäßige, bedarfsgerechte, wirksame und leistungsfähige pflegerische Versorgung nach dem jeweiligen Stand der medizinisch-pflegerischen Erkenntnisse sicherzustellen. Der Gesetzgeber hat ihnen zur Erfüllung dieses Sicherstellungsauftrags ein ineinandergreifendes vertragliches Instrumentarium an die Hand gegeben mit:

Die Antwort wurde namens der Bundesregierung mit Schreiben des Bundesministeriums für Familie, Senioren, Frauen und Jugend vom 3. Februar 1998 übermittelt.

Die Drucksache enthält zusätzlich – in kleinerer Schrifttype – den Fragetext.

- Versorgungsverträgen,
- für alle Beteiligten verbindlichen Rahmenverträgen über eine leistungsgerechte personelle Ausstattung der Pflegeheime,
- bundesweit geltenden Qualitätsvereinbarungen sowie
- Vergütungsvereinbarungen, die es den Pflegeeinrichtungen ermöglichen müssen, bei wirtschaftlicher Betriebsführung ihren Versorgungsauftrag zu erfüllen.

Die Durchsetzung dieses Pflegevertragsrechts wird durch ein angemessenes Sanktionsinstrumentarium sichergestellt, das von der Fachberatung von Einrichtungen (hier der Kurzzeitpflege) über Auflagen zur Qualitätssicherung und Vergütungskürzungen bis hin zur fristlosen Kündigung des Versorgungsvertrages reicht.

Durch das Zweite Gesetz zur Änderung des Heimgesetzes vom 3. Februar 1997 sind Kurzzeitpflegeheime in den Schutzbereich des Heimgesetzes einbezogen worden. Kurzzeitpflegeheime sind nach § 1 Abs. 1 a Heimgesetz Heime oder Teile von Heimen, die der vorübergehenden Pflege Volljähriger dienen. Als vorübergehend im Sinne dieses Gesetzes ist ein Zeitraum von bis zu vier Wochen anzusehen. In vielen Heimen gibt es derzeit sogenannte „eingestreute Betten“, die je nach Bedarf sowohl für Kurzzeitpflege als auch für die Dauerpflege im Heim genutzt werden. Eingestreute Betten sind nicht als „Kurzzeitpflegeheim“ zu bewerten. Nach Auskunft der Bundesländer machen diese sogenannten „eingestreuten Betten“ mehr als die Hälfte der Kurzzeitpflegeplätze aus. Für diese Plätze gelten die Regeln des Heimrechts für Heime nach § 1 Abs. 1 Heimgesetz.

Für die Kurzzeitpflegeheime gelten insbesondere die Regelungen des Heimgesetzes über den Heimvertrag und zur Überwachung der Heime sowie die Voraussetzungen des § 6 Heimgesetz für den Betrieb eines Heims. Die staatlichen Behörden können Kurzzeitpflegeheime beraten, bei Mängeln Anordnungen erlassen und bei Vorliegen der Voraussetzungen Beschäftigungsverbote aussprechen oder den Heimbetrieb ganz oder vorläufig untersagen. Weiterhin bestehen Ordnungswidrigkeitstatbestände.

Der Bedarf für eine Rechtsverordnung über Mindestanforderungen zur Kurzzeitpflege muß sorgfältig ermittelt werden. Die Ermächtigungsgrundlage für die Rechtsverordnung in § 3 Heimgesetz sieht keine Verpflichtung der Bundesregierung vor, eine solche Rechtsverordnung zu erlassen. Sie legt für den Fall des Erlasses lediglich fest, daß Mindestanforderungen für Kurzzeitpflegeheime dann in einer gesonderten Rechtsverordnung zu regeln sind.

1. Welche Gründe macht die Bundesregierung geltend, daß nach über neun Monaten nach Inkrafttreten der Heimgesetznovelle die Rechtsverordnung nach § 3 Heimgesetz noch nicht vorgelegt wurde?

Die Ressortabstimmung ist noch nicht abgeschlossen.

2. Ist es richtig, daß das federführende Ressort bereits im April/Mai d. J. den Entwurf der Rechtsverordnung erstellt hatte, dieser aber im Wege der Ressortabstimmung verworfen wurde?

Was waren die wesentlichen Inhalte dieses Entwurfes, und was waren die Gründe, den Entwurf zu verwerfen?

Nein.

3. Wann ist mit der Vorlage der Rechtsverordnung zu rechnen?

Zum gegenwärtigen Zeitpunkt läßt sich dazu keine Aussage treffen.

4. Welche grundsätzlichen Festlegungen wird die Rechtsverordnung enthalten?

Die Frage läßt sich beim derzeitigen Verfahrensstadium nicht beantworten.

5. Wenn die Rechtsverordnung nicht kurzfristig vorgelegt wird, geht die Bundesregierung ggf. davon aus, daß durch die im SGB XI verankerte Qualitätssicherung eine weitere Rechtsnorm nach dem Heimgesetz generell oder temporär verzichtbar sei, und ist daraus die Verzögerung der Bundesregierung bezüglich einer Rechtsverordnung zur Kurzzeitpflege abzuleiten?

Nein.

6. Nach welchen Kriterien werden Kurzzeitpflegeeinrichtungen im Zusammenhang mit der Qualitätssicherung nach dem SGB XI begutachtet und bewertet?

Die Selbstverwaltung der Beteiligten hat bereits 1995 u. a. auch zur Kurzzeitpflege eine Qualitätsvereinbarung nach § 80 SGB XI abgeschlossen, die in der Fassung vom 31. Mai 1996 im Bundesanzeiger (Nummer 152 a, Seite 11) veröffentlicht ist. Sie umfaßt neben inhaltlichen Vorgaben zur Qualität der Pflege auch Bestimmungen über die Versorgungsabläufe (Prozeßqualität), die Pflegeergebnisse (Ergebnisqualität) sowie über die für eine hochwertige Pflege erforderliche Infrastruktur (Strukturqualität). Zu den Einzelheiten wird auf den von der Bundesregierung am 17. Dezember 1997 verabschiedeten Ersten Bericht über die Entwicklung der Pflegeversicherung (Drucksache 13/9528, Seite 45 f.) verwiesen.

7. Stimmt die Bundesregierung der Auffassung zu, daß sich die Qualitätssicherung nach dem SGB XI aus dem vertragsrechtlichen Verhältnis der Pflegekassen mit den Pflegeeinrichtungen begründet und gravierende Verstöße gegen vereinbarte Standards maximal mit dem Verlust des Versorgungsvertrages geahndet werden können?

8. Stimmt die Bundesregierung der Rechtsinterpretation zu, daß durch die Kündigung des Versorgungsvertrages nach SGB XI zwar der Pflegeeinrichtung die Finanzierung durch Pflegekassen bzw. durch Sozialhilfe entzogen wird, Pflegekassen und Sozialhilfe aber nicht über die ordnungsrechtliche Kompetenz verfügen, eine Kurzzeitpflegeeinrichtung auch bei der Diagnose eklatanter Mißstände zum Schutze der Kundinnen und Kunden und Nutzerinnen und Nutzer definitiv zu schließen?

Es trifft zu, daß Untersagungen des Heimbetriebs nur über die Regelungen des Heimrechts möglich sind. Allerdings ist unabhängig von eventuellem aufsichtsrechtlichem Einschreiten davon auszugehen, daß der drohende Verlust des Versorgungsvertrags angesichts des Gewichts der Pflegekassen und Sozialhilfeträger für die Finanzierung der Einrichtungen einen deutlichen Anreiz zur Einhaltung der vereinbarten Qualitätsstandards darstellt.

9. Wie sieht die Bundesregierung derzeit die Interessen und Bedürfnisse der Kundinnen und Kunden und Nutzerinnen und Nutzer dieser Angebote geschützt, wenn weder nach dem SGB XI ein ausreichender Schutz der Kundinnen und Kunden und Nutzerinnen und Nutzer von Kurzzeitpflege noch eine rechtliche Grundlage zur Prüfung nach dem Heimgesetz besteht?

Aus Sicht der Bundesregierung besteht bereits nach dem SGB XI ein weitreichender Schutz für die Bewohner von Kurzzeitpflegeeinrichtungen. Das Heimrecht schützt die Heimbewohner und Nutzer sehr weitgehend. Der Betrieb eines Heims und eines Kurzzeitpflegeheims erfordert gemäß § 6 Heimgesetz beispielsweise, daß

- der Heimträger die notwendige Zuverlässigkeit, insbesondere die wirtschaftliche Leistungsfähigkeit zum Betrieb des Heims, besitzt,
- die Wahrung der Interessen und Bedürfnisse der Bewohner, insbesondere die ärztliche und gesundheitliche Betreuung gesichert sind,
- die Betreuung der Bewohner, auch soweit sie pflegebedürftig sind, in dem Heim selbst oder in angemessener anderer Weise gewährleistet ist, insbesondere die Zahl der Beschäftigten und ihre persönliche und fachliche Eignung für die von ihnen ausgeübte Tätigkeit ausreicht.

Falls Mängel bestehen, kann die Behörde den Träger beraten, sie kann Anordnungen zur Beseitigung einer Gefährdung des Wohls der Heimbewohner erlassen, sie kann Beschäftigungsverbote aussprechen oder den Heimbetrieb ganz oder vorläufig untersagen. Nach § 16 Abs. 1 Heimgesetz ist der Betrieb eines Heimes zu untersagen, wenn die Anforderungen des § 6 Heimgesetz nicht erfüllt sind.

10. Ist es richtig, daß die Bundesregierung in ihren weiterreichenden Überlegungen zur gesetzlichen Ausgestaltung der Aufsicht über den Gesamtbereich der Pflegedienste und -einrichtungen vor allem eine Verstärkung der Aufsichtskompetenzen der Medizinischen Dienste der Krankenkassen und der Pflegekassen, also der Selbstverwaltung, erwägt?

11. Wo sind nach Ansicht der Bundesregierung die Grenzen der Aufsichtscompetenz für die Selbstverwaltung zu ziehen, oder geht die Bundesregierung davon aus, daß die im Ordnungsrecht bisher verankerte staatliche Letztverantwortung der Selbstverwaltung teilweise oder im vollen Umfang übertragen werden kann?
12. Wann wird die Bundesregierung ihre Vorstellungen zur grundlegenden Novellierung der Aufsicht im Pflegebereich vorlegen?

Die Überlegungen sind noch nicht abgeschlossen.

