

„Bessere Pflege durch wirksamen Verbraucherschutz“

BIVA Fachtagung am 15.05.2019 in Berlin

Verbraucherschutz „von oben“ – Möglichkeiten und
Grenzen ordnungsrechtlicher Eingriffe



Verbraucherschutz „von oben“ Möglichkeiten und Grenzen ordnungs- rechtlicher Eingriffe

Am Beispiel des hessischen Heim(ordnungs-)rechtes.



Verbraucherschutz „von oben“ Möglichkeiten und Grenzen ordnungs- rechtlicher Eingriffe

Vorab eine Übersicht in Sachen Kontrolle und
Beratung von stationären Pflegeeinrichtungen

Anm.: In Hessen unterfallen auch die ambulanten
Pflege- und Betreuungsdienste dem
Anwendungsbereich des hessischen „Heimrechtes“

Übersicht - Kontrolle und Beratung



I. „Kontrolle“

Anm.: Stationäre Pflegeeinrichtungen unterliegen grundsätzlich einer umfangreichen Überwachung:

1. Externe „Kontrollen“:

- Behördlicherseits: Heimaufsicht, Brandschutz, Gesundheitsämter, Arbeitsschutz etc.;
- Seitens der Kostenträger: Pflegekassen, MDK/PKV, Sozialhilfekostenträger;
- Weitere: - wie Verbraucherschutzzentralen; Ombudsstellen etc.

2. Interne „Kontrollen“:

- Bewohner/in (Stichwort: Abhängigkeitsverhältnis)
- Einrichtungsbeirat (teilweise Abhängigkeitsverhältnis)
- Angehörige/Betreuer
- Mitarbeiter/innen (Abhängigkeitsverhältnis)
- Einrichtungsinterne Beschwerdestellen (Beschwerdemanagement)

Übersicht - Kontrolle und Beratung

II. „Beratung“ - Beratungsmöglichkeiten für die pflegebedürftigen Menschen und deren Angehörigen

1. Externe Beratungsmöglichkeiten

- Heimaufsichtsbehörden
- Pflegekassen
- Pflegestützpunkte
- Rechtsanwälte
- etc.

2. Interne Beratungsmöglichkeiten

- Sozialdienste in den Einrichtungen
- Leitungskräfte der Einrichtungen sowie Mitarbeiter/innen
- Einrichtungsbeirat
- etc.



Hessisches „Heimrecht“ = Hessisches Gesetz über Betreuungs- und Pflegeleistungen (HGBP)

- ▶ Heimrecht – Gesetzgebungszuständigkeiten (inkl. Ausführung von Bundesrecht)
- ▶ Aufbau in Hessen (u.a. Zugehörigkeit zur Versorgungsverwaltung)
- ▶ Wohn- und Betreuungsvertragsgesetz (Heimvertrag) (Überlagertes Recht – Sachwalterprinzip)
- ▶ Heimordnungsrecht versus Leistungsrecht (SGB XI/SGB V und SGB XII – für den/die Bewohner/in bzw. Verbraucher kaum zu durchblicken)



Sinn und Zweck des HGBP

Der Sinn und Zweck des (Heim-)Gesetzes besteht darin, ältere betreuungsbedürftige Menschen, pflegebedürftige volljährige Menschen und volljährige Menschen mit Behinderung zu schützen (u.a. in ihrer Würde, Selbstbestimmung etc.).

Dieser Schutzgedanke ist auch richtig, da die Bewohnerinnen und Bewohner von stationären Pflegeeinrichtungen oder auch stationären Einrichtungen der Behindertenhilfe aufgrund ihres Gesundheitszustandes häufig eben nicht mehr in der Lage sind, umfassend selbstständig sowie selbstbestimmt ihr Leben zu „meistern“. Notwendige Unterstützungsleistungen sollen dabei soweit wie möglich in Abstimmung mit den dort lebenden Menschen erfolgen.



Herausforderungen an die hessische „Heimaufsicht“

- ▶ Demografischer Wandel (einhergehend mit der Zunahme von Hochaltrigkeit und der damit verbundenen Steigerung von betreuungs- und pflegebedürftigen Menschen)
- ▶ Probleme des Fachkräftemangels
- ▶ Fachliche Anforderungen an die Betreuungs- und Pflegekräfte steigen kontinuierlich – die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter der Betreuungs- und Pflegeaufsicht sollten auf dem aktuellen Stand des Fachwissens sein (Stichwort: Beratung)
- ▶ Umsetzung des Pflegebedarfes in Einrichtungen der Behindertenhilfe
- ▶ Umsetzung der sozialen Betreuung in der Altenhilfe
- ▶ Sinnvolle Abgrenzung sowie Ergänzung zu den Prüfinstitutionen der Kostenträger (insb. des MDK/Pflegekassen)
- ▶ etc.



Kernaufgaben im Kontext des HGBP

- ▶ Prüfungen (anlassbezogene und regelhafte Prüfungen von stationären Einrichtungen und anlassbezogene Prüfungen von ambulanten Diensten – §§ 14 ff. HGBP)
- ▶ Beratung (Mängelberatung im Sinne von §§ 4, 15 HGBP, allgemeine Beratung im Sinne von § 3 Abs. 1 HGBP)
- ▶ Anzeigeverfahren (§ 11 HGBP)

Weitere Aufgaben im Kontext des HGBP

U.a. Teilnahme an internen und externen Arbeitsgemeinschaften, Fortbildungen etc.



Anforderungen des HGBP an Einrichtungsbetreiber/innen (Beispiel: Stationäre Einrichtungen)

z.B.:

- Zuverlässigkeit des Betreibers
- Sicherstellung, dass die Anzahl der Beschäftigten qualitativ und quantitativ ausreichend ist
- Angemessenheit der Entgelte
- Angemessene Betreuungs- und Wohnqualität
- Aussagekräftige Dokumentation

...

(vgl. § 9 HGBP)



Ordnungsrechtliches Vorgehen im Sinne des HGBP

- (Mängel-)Beratung vor Anordnung (es kann keine Qualität angeordnet werden!!!)
- (Regelhaft) Mängelschreiben und Fristsetzungen
- Ggfs. Erteilung von Feststellungs- und Anordnungsbescheiden
- Ggfs. Einleitung von Bußgeldverfahren

(vgl. §§ 14 ff. HGBP)

Anm.: Insgesamt – nicht zuletzt wegen der möglichen Zwangsmittel (Vollstreckungsrecht) – effektive rechtliche Möglichkeiten



Ordnungsrechtliches Vorgehen im Sinne des HGBP

Der Sachverstand jeder Profession im Bereich des HGBP ist unerlässlich für eine sinnvolle Umsetzung des Gesetzauftrages (Multiprofessioneller Ansatz!!! sowie Unabhängigkeit von Kostenträgern!)



Beispielhafter Schwerpunkt des HGBP

- ▶ Besonderer Schwerpunkt legt das Gesetz auf den Umgang mit freiheitsentziehenden Maßnahmen:
 - Vermeidung solcher Maßnahmen steht dabei im Vordergrund
 - Ansonsten Reduzierung auf das Notwendigste
 - Regelmäßige Schulungspflichten der Mitarbeiter/innen

(vgl. §§ 8, 9 Abs. 1 Nr. 8 HGBP)



Wirksamer Verbraucherschutz

- ▶ Wirksamer Verbraucherschutz im Kontext der Pflege (Betreuung) stellt eine gesamtgesellschaftliche Aufgabe dar.
- Unstreitig müssen die notwendigen gesetzlichen und finanziellen Rahmenbedingungen gegeben sein bzw. vorliegen. Insbesondere müssen die Einrichtungen/Dienste über ausreichendes Personal verfügen (sowohl qualitativ als auch quantitativ).
- Genauso unstreitig ist es aber auch, dass jede/r Einzelne seinen/ihren Beitrag dazu leisten kann bzw. sollte. • So ist z.B. die konstruktive und sachlich-kritische Einbindung (Engagement) der Angehörigen/Betreuer in den „Heimalltag“ sehr sinnvoll (Anm.: Bei den gesetzlichen Betreuern besteht nicht selten ein zeitliches Problem (Stichwort: Vergütete Stunden)). • Ehrenamtliches Engagement ist ebenfalls überaus begrüßenswert. • Genauso wie ein generationsübergreifender Austausch (Besuch von Kindergartengruppen/Schulklassen in den Einrichtungen). • Weiterhin ist eine notwendige ärztliche Versorgung in den Einrichtungen unerlässlich.



Fazit

- Bewohnerinnen und Bewohner stationärer Heimeinrichtungen sind häufig aufgrund ihres Gesundheitszustandes nicht mehr in der Lage, ihre Rechte selbstbestimmt durchzusetzen;
- Wirksamer Verbraucherschutz in diesem Kontext stellt eine gesamtgesellschaftliche Aufgabe dar;
- „Gut“ funktionierende „Heimaufsicht“ dient den (Schutz-) Interessen der betreuungs- und pflegebedürftigen Menschen (Unterstützung der Betreiber sowie Mitarbeiter/innen durch qualitativ hochwertige Beratung);
- Keine Rund-um-die-Uhr Bewachung möglich (und auch nicht gewollt!!!);
- Keine Anordnung der Qualität (d.h. häufig langer Beratungsprozess notwendig);
- Konstruktive und sachlich-kritische Einbindung (Engagement) der Angehörigen/Betreuer sehr sinnvoll.

Fazit

Das was Betreuungs- und Pflegekräfte leisten, kann nicht hoch genug wertgeschätzt werden bzw. verdient unser aller Respekt. Von daher soll eine Heimaufsichtsbehörde den Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern zunächst auf gleicher Augenhöhe begegnen und diese durch sachkundige Beratung im Sinne der Bewohnerinnen und Bewohner unterstützen.

Erst wenn dies nicht „fruchtet“, muss im Sinne der pflege- und/oder betreuungsbedürftigen Menschen das „klassische Instrumentarium“ der Gefahrenabwehr im Kontext des Verwaltungsrechtes bzw. Verwaltungsvollstreckungsrechtes herangezogen werden.



Fazit

Lassen Sie mich mit einer einfachen „Weisheit“ enden, die ich im Bereich Heimrecht gelernt habe.

„Geht es den Mitarbeiter/innen stationärer oder ambulanter Einrichtungen gut, geht es den betreuungs- und/oder pflegebedürftigen Menschen gut.“

Um dass es diesen gut geht, sollten wir alle versuchen unseren Teil dazu beizutragen.



**Vielen Dank für Ihre
Aufmerksamkeit**