

LIGA der Freien Wohlfahrtspflege im Land Sachsen-Anhalt e.V.

Az: 50.06/gs/50.02/we/ no
23.03.2010

Stellungnahme der LIGA der Freien Wohlfahrtspflege im Land Sachsen-Anhalt e. V. zum Entwurf eines „Gesetzes zum Schutz und zur Stärkung der Selbstbestimmung und Teilhabe von Menschen im Alter, mit Pflegebedürftigkeit oder Behinderung in Einrichtungen und sonstigen Wohnformen“

Grundsätzlich begrüßt die LIGA, dass unsere Anregungen im Rahmen des Austauschs zu den Bausteinen zur Landesregelung zur Ablösung des Bundes-Heimgesetzes in Sachsen-Anhalt zum Teil aufgenommen wurden bzw. eine Klarstellung zu verschiedenen Positionen erfolgte.

Wir geben ausdrücklich zu bedenken, dass angesichts des kurzen Zeitfensters zwischen dem Vorliegen des aktuellen Gesetzentwurfs und der Abgabefrist für die Stellungnahme nur eine grundsätzliche Kommentierung möglich ist. Weitere kritische Anmerkungen behält sich die LIGA vor.

Das Wohn- und Betreuungsvertragsgesetz (WBVG) löst nach der Föderalismusreform die zivilrechtlichen Vorschriften des Heimgesetzes ab. Die Gesetzgebungskompetenz für die ordnungsrechtlichen Vorschriften des Heimgesetzes liegt bei den Ländern. Ordnungsrecht allein ist unseres Erachtens jedoch nicht geeignet, um zufriedenstellende Lösungen zur Selbstbestimmung und dem Schutz von Menschen, die eine umfangreiche Unterstützung benötigen, zu finden. Dies ist die Aufgabe einer gesamtgesellschaftlichen, (sozial)politischen Diskussion. Hier sehen wir die grundsätzliche Weichenstellung bei der Verwirklichung der „Charta der Rechte hilfe- und pflegebedürftiger Menschen“. So ist auch für eine ausreichende und entwickelte Infrastruktur zu sorgen. Im Seniorenpolitischen Konzept des Landes fehlen beispielsweise Aussagen zur weiteren Förderung der Altenpflegeeinrichtungen, für die der Gesetzentwurf gelten soll. Entsprechendes trifft für die stationären Einrichtungen der Behindertenhilfe zu, hier insbesondere auf die Gruppe der älter werdenden Menschen mit Behinderung.

Mit dem WBVG, das im letzten Jahr in Kraft getreten ist, wurde dem besonderen Schutzbedarf der Verbraucher bei Humandienstleistungen und auch der Notwendigkeit von Transparenz auf bundes- und zivilrechtlicher Ebene entsprochen. Dies ist bei der Gestaltung einer landesrechtlichen Regelung mit zu beachten. Der derzeit vorliegende Entwurf unterwirft das WBVG und auch bestehende Leistungsgesetze nochmals ordnungsrechtlichen Regelungen. Die Erweiterung des Anwendungsbereiches ordnungsrechtlicher Bestimmungen wird von uns nicht befürwortet.

Dieser Entwurf soll auf Wohnformen angewendet werden, in denen älteren, pflegebedürftigen oder behinderten volljährigen Menschen im Rahmen eines Vertrages i. S. d. § 1 WBVG Wohnraum erhalten und Pflege- und Betreuungsleistungen in Anspruch nehmen. Den Leistungserbringer dieser Pflege- und Betreuungsleistungen kann der Bewohner nicht frei auswählen. Das Gesetz ist nicht anzuwenden, wenn neben der Überlassung von Wohnraum ausschließlich allgemeine Unterstützungsleistungen wie die Vermittlung von Pflege- oder Betreuungsleistungen, Leistungen der hauswirtschaftlichen Versorgung oder Notrufdienste erbracht werden. Demzufolge ist es auf strukturell abhängige Wohngemeinschaften auszurichten.

Ferner sind im Gesetzentwurf punktuell konzeptionelle Tendenzen erkennbar, z. B. bei der Öffnung in das Gemeinwesen. Damit wird dem aufgestellten Grundsatz widersprochen, dass die Selbstständigkeit und die unternehmerische Eigenverantwortung der Träger in Zielsetzung und Durchführung ihrer Aufgaben unberührt bleiben.

Im Zweck des Gesetzes (§ 1) wurde als neuer Begriff die Lebensqualität aufgenommen. An weiteren Stellen wird ebenso auf Ergebnis- und Lebensqualität abgehoben, hier vor allem im Zusammenhang mit der Veröffentlichung von Prüfergebnissen.

Sofern Qualitätsfestlegungen erfolgen, sollten diese systematisch, unabhängig, wissenschaftsbasiert und praxisorientiert entwickelt werden. Noch gibt es keine validen Indikatoren, die eine Beurteilung der Lebens- und Ergebnisqualität ermöglichen. Darauf verweisen auch Sozialgerichtsurteile im Zusammenhang mit dem Transparenzverfahren. Der zweite Schritt sollte hier nicht vor dem ersten gegangen werden.

Weiterhin sind aus unserer Sicht im Gesetzentwurf Doppelungen in den Prüfungen von Heimaufsicht und MDK enthalten. Die Heimaufsicht sollte primär Strukturqualitäten, insbesondere die entsprechenden Rechtsverordnungen (RVOen) nach diesem Gesetz, und der MDK Prozess- und Ergebnisqualitäten prüfen. Hier erwarten die Verbände der LIGA eine Klarstellung im künftigen Landesgesetz.

Im Rahmen der Entbürokratisierung werden noch nicht alle Potentiale ausgeschöpft, z. B. bei den Anzeigepflichten. Hier wird lediglich auf die Vorlage der Unterlagen zur Finanzierung der Investitionskosten sowie auf die Vorlage des Muster der Heimverträge oder sonstiger verwendeter Verträge verzichtet.

An einer gemeinsamen Regelung für ältere Menschen und Menschen mit Behinderungen hält man fest. Das begrüßen wir.

Die Bezeichnung „Gesetz zum Schutz und zur Stärkung der Selbstbestimmung und Teilhabe von Menschen im Alter, mit Pflegebedürftigkeit oder Behinderung in Einrichtungen und sonstigen Wohnformen“ erscheint uns wenig geeignet. An dieser Stelle schlagen wir „Bewohnerinteressenstärkungsgesetz“ vor.

Mit Blick auf künftige Verordnungen ist ein Beibehalten der 50 % Fachkraftquote begrüßenswert, sofern nicht objektive und valide Personalbemessungsinstrumente Anwendung finden. Bewährte Regelungen zur Definition der Fachkräfte, die im Rahmen des Hausgemeinschaftskonzeptes eingesetzt werden können, sollten weiter Anwendung finden.

Abweichend vom derzeit gültigen Heimgesetz werden Einrichtungen der Tages oder Nachtpflege aus dem Anwendungsbereich des Gesetzes herausgenommen, weil deren Nutzerinnen und Nutzer ihren Lebensmittelpunkt in der eigenen Häuslichkeit haben und insofern eine Begleitung und Überprüfung der Versorgungsqualität durch das private Umfeld stattfindet. Auch stationäre Hospize erfüllen einen anderen Versorgungsauftrag als die vom Gesetz erfassten Einrichtungen. Die Bewohnerinnen und Bewohner werden dort in hohem Maße von bürgerschaftlichem Engagement der Hospizhilfe und von Angehörigen begleitet. Die Aufenthaltsdauer ist meist sehr begrenzt.

Der Ausbau von Beratung und Information (§ 7) wurde zum 01.01.2009 durch den Anspruch auf Pflegeberatung gesetzlich verankert. Es sollten bestehende Strukturen berücksichtigt und keine Doppelstrukturen entwickelt werden.

Eine zentrale Beschwerdestelle ist zu begrüßen. Damit fallen häufige Änderungen im Heimvertrag weg, aufgrund von Veränderungen in der Zuständigkeit.

Der Qualitätsbericht ist als Bestandteil des Pflegetransparenzverfahrens (PTV) zu sehen und könnte unter der Rubrik sonstige Prüfung erscheinen. Er kann nur eine Aussage zur Wohnform treffen, im Anwendungsbereich dieses Gesetzes.

Im § 9 Abs. 5 ist verankert, dass neben den Bewohnerinnen und Bewohnern auch Angehörige und sonstige Vertrauenspersonen in die Bewohnervertretung gewählt werden können. An die-

ser Stelle raten wir von unbestimmten Rechtsbegriffen wie „in angemessenem Umfang“ ab, wonach eine Beteiligung von sonstigen Personen in der Bewohnervertretung vorgesehen ist. Hier favorisieren wir die Regelung der Heimmitwirkungsverordnung vom 25.7.2002 im § 4.

Wir fordern die Streichung des § 10 aus widersprüchlichen Ansätzen in Bezug auf Inklusion. Da im § 1 Abs. 1 Punkt 1 die Teilhabe am Leben in der Gemeinschaft und in der Gesellschaft verankert ist, erübrigt sich eine weitere Regelung. Die konkrete Ausgestaltung und Durchführung der Aufgaben obliegt der unternehmerischen Eigenverantwortung(s. § 1 [3]). Zudem unterliegen die Angebote einem stetigen Veränderungs- und Entwicklungsprozess. Dies hätte zur Folge, dass die Einrichtung permanent ihr Konzept und die Leistungsbeschreibung anpassen müsste.

Im § 11 sollte auf die alte bewährte Begrifflichkeit der Anforderungen anstelle der Qualitätsanforderungen zurückgegriffen werden. Der Begriff Qualitätsanforderungen könnte missverständlich sein, da hier eine inhaltliche Besetzung im SGB XI (z. B. im § 113) vorhanden ist.

In Bezug auf die Anzeigepflicht (§12 Abs. 2 Pkt. 3) zu besonderen Vorkommnissen sollten unbestimmte Rechtsbegriffe wie „erhebliche Missstände“ keine Verwendung finden. Bei bestehenden Verdachtsmomenten gibt es Regelungen, wo aus unserer Erfahrung heraus die Polizei agiert und dann ggf. die Heimaufsicht einbezogen wird. Vor diesem Hintergrund halten wir an den bisherigen Regelungen zur Anzeigepflicht fest.

Die Regelung unter § 19 Abs. 6 Satz 3 wird abgelehnt, da damit eine Heimaufsichtsprüfung nicht ersetzt werden kann. Darüber hinaus wird die Qualität der Heimaufsichtsprüfung in Frage gestellt. Ebenso gilt für die praktische Umsetzung der Kontrollen, dass die unterschiedlichen Prüfkompetenzen der Heimaufsicht und des MDK zu entwirren sind. In Bezug auf die Überwachung der Heime ist die Regelung zur Optimierung und Abgrenzung der Aufgaben und Inhalte von MDK- und Heimaufsichtsprüfungen in Sachsen- Anhalt anzuwenden und auszubauen.

Hinsichtlich des Aufnahmestopps unter § 25 halten wir die Regelung aus dem geltenden Heimgesetz für ausreichend.

Für die Erprobung neuer Betreuungs- und Wohnformen (§ 27) ist die Neugestaltung der sogenannten Experimentierklausel zu begrüßen, welche zunächst auf 6 Jahre ausgedehnt wurde. Für den Fall der Widerrufung sollten konkrete Anhaltspunkte genannt werden. Informationen zu den Modellen sind zu veröffentlichen und transparent im Landespflegeausschuss darzustellen, welcher gegebenenfalls eine Empfehlung für eine Regelanwendung trifft. Entsprechendes sollte für die Behindertenhilfe in der K 75 geregelt werden.

Wir sind der Ansicht, dass die beauftragten Personen im Sinne des § 32 Abs. 2 zu der entsprechenden Ausbildung langjährige berufliche Erfahrung besitzen müssen. Die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter der Heimaufsicht sollen mindestens eine Qualifikation wie jene der Heimleiterinnen und Heimleiter aufweisen.

Abschließend merken wir für den § 33 Pkt. 2 an, dass die Fort- und Weiterbildung der Beschäftigten nicht über einen Verordnungsweg geregelt werden sollte. Verpflichtungen ergeben sich selbstregelnd, z. B. aus den nach in § 113a SGB XI verankerten Expertenstandards. Zudem würde dies dem § 1 entsprechen, wonach die Selbstständigkeit und die unternehmerische Eigenverantwortung der Träger unberührt sein sollten. Fort- und Weiterbildung wird auf der Basis von gezielter Personalentwicklung realisiert.