

**Stellungnahme zum Entwurf eines saarländischen Gesetzes zur
Sicherung der Wohn-, Betreuungs- und Pflegequalität für ältere
Menschen sowie pflegebedürftige und behinderte Volljährige
(Landesheimgesetz Saarland - L Heim G S)**

Vorbemerkungen

Der vorliegende Entwurf eines saarländischen Landesheimgesetzes wird grundsätzlich den Anforderungen zur Sicherung und Verbesserung der Qualität der Pflege wie auch des Verbraucherschutzes gerecht.

Die Konkretisierung spezifischer Qualitätsanforderungen an den Betrieb in Verbindung mit den Vorgaben für eine personenbezogene Pflegeplanung sowie die Aufstellung individueller Förder- und Hilfepläne schaffen die Voraussetzungen dafür, dass Bewohnerinnen und Bewohner als Anspruchsberechtigte gestärkt und in der Durchsetzbarkeit der Qualitätsanforderungen im Gesetz eine explizite Grundlage erfahren.

Der Landessenorenbeirat begrüßt ausdrücklich, dass der Anwendungsbereich des Gesetzes nicht durch formale Einrichtungsbegriffe bzw. Organisationsformen definiert wird, sondern sich an sachlichen Kriterien wie z. B. der Abhängigkeit der Bewohner vom Träger oder Leistungserbringer orientiert.

Nur so können die Qualitätsanforderungen und der Verbraucherschutz in allen relevanten Einrichtungen gesichert werden.

Gleichzeitig werden damit auch neue Wohnformen ermöglicht und gefördert, ohne dass sich der Träger durch die Wahl eines neuen Einrichtungsbegriffes der Anwendung des L Heim G S entziehen kann.

Insbesondere begrüßt der Landessenorenbeirat, dass wegen des Kompetenzstreites bezüglich der Befugnis vertragliche Regelungen für Heimbewohner zu erlassen, der saarländische Gesetzgeber zur Klärung der Rechtsicherheit die entsprechenden bundesgesetzlichen Regelungen übernehmen will.

Ein Ende dieses Kompetenzstreites ist zeitlich nicht abzusehen und könnte dennoch eine spätere verfassungsrechtliche Klärung dieser Frage nicht verhindern.

Der Landesseniorenbeirat erwartet, dass aufgrund der im Gesetzesentwurf vorgesehenen Regelungen die Qualität der Pflege wie auch des Verbraucherschutzes nicht nur gesichert sondern noch verbessert werden und auch künftig kein Anlass zu der Sorge besteht, dass im föderalen Wettbewerb die für die Pflege relevanten und formulierten Standards dem Niveau anderer Bundesländer nicht Stand halten können.

Auf der Grundlage der vorstehenden Überlegungen wird zu den Zielen der Landesregierung und zu ausgewählten Regelungen des Gesetzesentwurfes, die die Rechte der Bewohnerinnen und Bewohner bestimmen, wie folgt Stellung genommen:

Zu § 1

Die Einbeziehung aller Einrichtungen in den Anwendungsbereich des Gesetzes, die die Voraussetzungen des § 1 Abs. 1 Satz 1 erfüllen, wird begrüßt.

Eine Abhängigkeit ist in allen Einrichtungen, in denen nach § 1 Abs. 1 Satz 1 „die Bewohnerinnen und Bewohner vertraglich verpflichtet sind die für sie erforderlichen Leistungen im Bereich der Betreuung und Pflege durch den Träger oder einen bestimmten Leistungserbringer anzunehmen“, unabhängig von bereits bestehenden oder künftig gewählten alternativen Wohnformen gegeben. Folgerichtig ist daher die staatliche Beratungs- und Überwachungspflicht bezüglich fachlicher Standards und deren Einhaltung bei der personenbezogenen Pflegeplanung sowie der Aufstellung individueller Förder- und Hilfepläne auf alle bestehenden und künftigen Wohnformen auszudehnen, in denen diese Abhängigkeit vorliegt.

Nach § 1 Abs. 1 Satz 1 gilt das Gesetz ausdrücklich nur für Einrichtungen, in denen den Nutzern Wohnraum überlassen wird.

Das Merkmal der Wohnraumüberlassung ist aber in den Fällen, in denen Bewohner Teileigentum erworben haben, nicht erfüllt. Dennoch ist der Abhängigkeitsgrad höher anzunehmen, da der Teileigentümer vielfach aus Gründen der Wirtschaftlichkeit auf den Verbleib in der Einrichtung angewiesen ist.

Da nicht davon ausgegangen wird, dass Teileigentümer von der Anwendung des Gesetzes ausgeschlossen werden sollen, wird vorgeschlagen in § 1 Abs. 1 Satz 1 hinter dem Wort „überlassen“ die Worte „oder als Teileigentum zu übertragen“ einzufügen.

Zu § 2

Mit dem Übergang der Gesetzgebungskompetenz für das „Heimrecht“ vom Bund auf die Länder nach den Ergebnissen der Föderalismuskommission wurden vielfach Befürchtungen eines Qualitätsabbaues statt der notwendigen und fachlich belegten Verbesserung der Pflege geäußert wie auch aus Kostengründen eine sich weiter differenzierende Uneinheitlichkeit der pflegerischen Versorgung angenommen.

In diesem Zusammenhang wurde darauf hingewiesen, dass sich die Sozialministerkonferenz von Bund und Ländern auf die Charta der hilfe- und pflegebedürftigen Menschen als gemeinsamen Orientierungsmaßstab für die künftige Entwicklung der Pflege verständigt habe.

Ein verbindlicher dahingehender Konsens ist bislang jedoch nicht zustande gekommen.

Die Bundesarbeitsgemeinschaft der Landesseniorenvertretungen hatte bereits vor rund zwei Jahren die Forderung an die Länder auf ausdrückliche Anerkennung der Charta erhoben.

Da kein Dissens zwischen den in der Charta formulierten Rechten und den im Gesetzentwurf geregelten Beratungs- und Überwachungspflichten bzw. Anforderungen an die Qualität der Pflege erkennbar ist, sollte im Gesetz auf die Charta als Orientierungsmaßstab auch ausdrücklich Bezug genommen werden.

Zu § 5

Nach § 5 Abs. 1 Nr. 3 haben der Träger und die Leitung einer Einrichtung eine angemessene, auf die individuellen Erfordernisse der einzelnen Bewohnerinnen und Bewohner abgestimmte Qualität der Lebensgestaltung zu gewährleisten.

Zur Sicherung der Qualität der Lebensgestaltung gehört auch, die gleichberechtigte Teilhabe der Bewohnerinnen und Bewohner am Leben der Gesellschaft zu wahren und zu fördern.

Die Öffnung und Integration eines Heimes in sein gesellschaftliches und soziales Umfeld ist ein unverzichtbarer Bestandteil einer qualitativen Lebensgestaltung und sollte daher im gesetzlichen Auftrag ausdrücklich angesprochen werden. Nur so wird die Teilhabe am Leben der Gesellschaft zu einem Qualitätsmerkmal der Lebensgestaltung, das durch die Aufsichtsbehörde überwacht und geprüft werden kann.

Die Teilhabe an der Gesellschaft beinhaltet auch den insbesondere für ältere Menschen wichtigen Zugang zum ehrenamtlichen bürgerschaftlichen Engagement.

In Würdigung dieses Sachverhaltes sollten daher in § 5 Abs. 1 Nr. 3 hinter dem Wort Lebensgestaltung die Worte „...insbesondere der gleichberechtigten Teilhabe am Leben der Gesellschaft...“ eingefügt werden.

Zu § 11

Die Regelung der Informationspflichten der Träger wird sehr begrüßt.

Informationen über Art, Inhalt und Umfang der Unterkunft, Verpflegung, Betreuung und weiterer Leistungen sind unbedingt notwendige Informationen, um die Qualität der Leistungsangebote beurteilen und deren Vergleichbarkeit einschätzen zu können.

Das Recht der Bewohnerinnen und Bewohner auf Einblick in alle über sie seitens der Einrichtung gemachten Aufzeichnungen dürfte bei älteren Menschen insofern deren Informationswünschen nicht ganz entsprechen, als sie insbesondere bei nachlassender geistiger Mobilität mehr Zeit benötigen, um diese zu verstehen und auszuwerten.

Außerdem werden Bewohnerinnen und Bewohner vielfach den Wunsch haben, diese Aufzeichnungen auch Angehörigen oder anderen Vertrauenspersonen zur Beurteilung weiterzugeben.

Diesen berechtigten Interessen kann nur entsprochen werden, wenn ein Recht eingeräumt wird, auf Wunsch eine Kopie der Aufzeichnungen ausgehändigt zu bekommen.

In § 11 Abs. 1 Nr. 2 sollten daher hinter dem Wort „...gewähren“ die Worte „...und auf Wunsch Ihnen Kopien hiervon auszuhändigen“, angefügt werden.

Außerdem ist eine Informationspflicht der Träger über die aufsichtsbehördlichen Maßnahmen wie Anordnungen, Beschäftigungsverbote und Untersagungen nach § 11 Abs. 1 Nr. 3 nicht ausreichend um Bewohnerinnen und Bewohnern bzw. Interessenten einen Überblick über die Qualität und Vergleichbarkeit der Leistungsangebote der Einrichtungen zu verschaffen.

Hierzu gehören auch die Informationen über die übrigen Prüfergebnisse der Aufsichtsbehörde.

Im Übrigen ist es erforderlich, die Informationspflichten über die jeweils letzten Prüfergebnisse bis zum Vorliegen der Ergebnisse der nächstfolgenden Prüfung bestehen und nicht schon nach ihrer Behebung enden zu lassen.

Nur so haben Bewohnerinnen und Bewohner ausreichend Zeit, die festgestellten Mängel zur Kenntnis zu nehmen und in die Beurteilung der Vergleichbarkeit der Qualität der Einrichtungen einzubeziehen.

Wünschenswert wäre nach Auffassung des Landessenorenbeirates, wenn die Träger der Einrichtungen ihren Informationspflichten nach § 11 auch durch Einstellen der Prüfergebnisse und weiterer Informationen, deren Inhalte einheitlich abgestimmt werden müssten, auf einer Internetplattform erfüllen könnten. Die Veröffentlichung nach einheitlichen und abgestimmten Inhaltsvorgaben im Internet würde zu einer Optimierung der Transparenz der Leistungsangebote und der tatsächlichen Qualität der erbrachten Leistungen führen. Die umfassende Vergleichbarkeit im Internet würde zwangsläufig im Interesse des Verbraucherschutzes mittel- und langfristig eine Verbesserung der Qualität der Leistungen bewirken.

Der Landessenorenbeirat schlägt daher vor, in § 11 nachstehenden Abs. 3 einzufügen:

- „Zur Verbesserung der Transparenz von Leistungsangeboten und der Qualität der tatsächlich erbrachten Leistungen sowie deren Vergleichbarkeit kann der Träger einer Einrichtung die nach Abs. 1 Nr. 1, 3, 4 und Abs. 2 geforderten und weitere Informationen auch auf einer von ihm selbst oder einem Dritten betriebenen Internetplattform zu erstellen. Die Informationsinhalte sind zwischen der Trägern der Einrichtungen und den Einrichtungsverbänden sowie mit der Aufsichtsbehörde abzustimmen.“

Zu § 13

Die Übernahme der festen Verzinsung von 4% aus dem Heimgesetz des Bundes für Darlehen von Bewohnerinnen und Bewohnern wie auch Bewerbern wirft die Frage der Angemessenheit auf, da die Zinsen über das Heimentgelt erwirtschaftet werden müssen. Die Frage, welche Rendite am Kapitalmarkt erzielbar ist, kann aber für Darlehenszinsen nicht an der Höhe von Guthabenzinsen beurteilt werden.

Selbst für erststellige Hypotheken lag der Zinssatz bei fünfjähriger Bindung auch in Niedrigzinszeiten knapp über 4% p.a..

Für Tagesgelder werden zurzeit am Kapitalmarkt Guthabenzinsen von über 4% p.a. erzielt.

Da die Darlehen von Bewohnern und Bewerbern an den Träger ebenfalls über mehrere Jahre gewährt werden, dürfte deren Verzinsung mit 4% auch langfristig angemessen sein.

Zu § 14

Die Zielsetzung, dass Bewohnerinnen und Bewohner generell in Angelegenheiten des Betriebes der Einrichtung mitwirken und über die Form der Mitwirkung selbst entscheiden können, wird begrüßt.

Nach Artikel 104 Abs. 1 Satz 2 der saarländischen Verfassung muss das Gesetz vor dem Erlass von Verordnungen Inhalt, Zweck und Ausmaß der erteilten Ermächtigung bestimmen. Soweit die Ermächtigung in § 14 Abs. 1 diesen Anforderungen entspricht, kann der Ordnungsgeber die Mitwirkung auf alle Bereiche des Betriebes der Einrichtung ausdehnen.

Der Landessenorenbeirat erwartet, dass der Ordnungsgeber von dieser Ermächtigung möglichst weitgehend Gebrauch macht. Da der Landessenorenbeirat nach der Beschlussempfehlung des Landtages vom 12. November 1997 auch vor dem Erlass von Rechtsverordnungen zu hören ist, bleibt insoweit eine Stellungnahme vorbehalten.

Der Landessenorenbeirat bittet außerdem um nochmalige Überprüfung inwieweit zumindest in Teilbereichen des Betriebes (z. B. bei der Tages- und Freizeitgestaltung, der Lebensgestaltung auch zur gleichberechtigten Teilhabe am gesellschaftlichen Leben, der Speiseplanerstellung und Hausordnung) eine qualifizierte Mitbestimmung im Gesetz eröffnet werden kann.

Da nach § 14 Abs. 1 auch ein externer Bewohnerbeirat ausdrücklich als Mitwirkungsgremium genannt ist, sollten zumindest in der Ausführungsverordnung auch Vertreter der kommunalen Seniorenbeiräte als Mitglieder der externen Bewohnerbeiräte vorgesehen werden.

Die Förderung der Unterrichtung nach Abs. 4 kann nur in gezielten Schulungen für die Mitwirkenden erfolgen. Ein konkreter Schulungsanspruch der Mitwirkenden sollte daher im Gesetz oder zumindest in der Verordnung verankert werden.

Zu § 16

In Abs 3 Satz 1 Nr. 1 und Nr. 5 sollte jeweils durch Einfügen der Worte „...nur mit deren oder der Zustimmung ihrer Vertreter...“ klargestellt werden, dass für geschäftsunfähige Personen deren Vertreter die Zustimmung erteilen können.

Zu § 18

Bei kostenrelevanten Anordnungen der Aufsichtsbehörde gegenüber Trägern von Einrichtungen sollte neben dem Einvernehmen mit den betroffenen Pflegesatzparteien auch ein Einvernehmen mit den ebenfalls hiervon betroffenen Bewohnerinnen und Bewohnern vorgegeben werden, da diese überwiegend die Heimkosten selbst aufbringen.

Zumindest müsste aus diesem Grunde ein Benehmen mit den Bewohnerinnen und Bewohnern angeordnet werden, das auch die Dauer einer streitigen Auseinandersetzung zeitlich vertretbar begrenzen würde.

In Abs. 4 sollte die Anordnungscompetenz sich über die Betreuungsleistungen hinaus auf die Wohnqualität erstrecken, da z. B. auch bezüglich einer behindertengerechten Ausgestaltung und Ausstattung Schutzbedarf besteht.

Zu § 25

Sollte den Empfehlungen des Landessenorenbeirates auf Einstellung der informationspflichtigen Inhalte nach § 11 in einen neuen Abs. 3 gefolgt werden, stehen diese Informationen kontinuierlich und alle Einrichtungen umfassend allen Interessierten im Internet zur Verfügung.

In diesem Falle könnte im Interesse eines Bürokratieabbaues auf einen Tätigkeitsbericht der Aufsichtsbehörde verzichtet werden, da die hiervon zu erwartenden Informationen bereits im Internet vorliegen würden.

Sinnvoller wäre dagegen eine Begleitung und Evaluation der Gesetzesumsetzung, die mittel- und langfristig Möglichkeiten einer eventuell notwendigen Novellierung des Gesetzes aufzeigen würde.

Der Landessenorenbeirat geht davon aus, dass ihm auch vor Erlass der Ausführungsverordnungen oder von Verwaltungsvorschriften entsprechend den Vorgaben des Landtages Gelegenheit zur Stellungnahme eingeräumt wird.

Josef Mailänder

-Vorsitzender-