



Pro Pflege – Selbsthilfenetzwerk

Unabhängige und gemeinnützige Initiative

Vorstand: Werner Schell – Harffer Straße 59 – 41469 Neuss

Tel.: 02131 / 150779 – E-Mail: ProPflege@wernerschell.de

Internet: <http://www.pro-pflege-selbsthilfenetzwerk.de>

Neuss, den 16.03.2009

Bundesrats-Drucksache 167/09 vom 20.02.2009

An den
Deutschen Bundestag (Präsidium / Fraktionen)

An den
Bundesrat

An die
Landesgesundheitsministerien

An die
Bundesregierung (Bundeskanzleramt)

An das
Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend

An das
Bundesgesundheitsministerium

....

Betr.: Entwurf eines Gesetzes zur Neuregelung der zivilrechtlichen Vorschriften des Heimgesetzes nach der Föderalismusreform (Wohn- und Betreuungsvertragsgesetz – WBVG)

Bezug: Pressemitteilung des BMFSFJ vom 18.02.2009, **Bundesrats-Drucksache 167/09 vom 20.02.2009** und hiesige Stellungnahme an den Deutschen Bundestag mit der Kennzeichnung „**Drucksache 16(10)958**“

Sehr geehrte Damen und Herren,

wir bitten um Beteiligung bei den weiteren Beratungen (**Anhörung**) über das geplante **Wohn- und Betreuungsvertragsgesetz (WBVG)** und geben zunächst die nachfolgende **Stellungnahme** ab:

1) In dem vorliegenden Entwurf geht es im Wesentlichen darum, die §§ 5 – 9 und 14 Heimgesetz (Bund) abzulösen und, wie es heißt, durch moderne verbraucherschutzrechtliche Regelungen zu ersetzen. Die insoweit vorgesehenen Einzelregelungen scheinen überwiegend zielführend, werden aber mit Rücksicht auf Umfang und Ausgestaltung den bürokratischen Aufwand im Heimbereich vermehren. Es wird daher angeregt, im weiteren Beratungsverfahren zu prüfen, ob nicht eine **Straffung einzelner Vorschriften** möglich ist, ohne damit die Zielsetzung der Neuregelung infrage zu stellen.

2) Die in der Begründung zur o.a. Gesetzesinitiative abgegebenen Erklärungen zu der umfassenden Schutzwirkung des WBVG für die Verbraucher pflegerischer Dienstleistungen müssen nach hiesiger Überzeugung in einigen Punkten relativiert werden. Denn der vorliegende Gesetzentwurf greift nicht einmal die in der „**Charta der Rechte hilfe- und**

pflegebedürftiger Menschen“ dargestellten Rechtspositionen auf. Es erscheint aber zwingend, in den heimvertragsrechtlichen Vorgaben vorzusehen, dass die Chartagrundsätze Bestandteil der vertraglichen Beziehungen sein müssen. Eine solche Feststellung erscheint auch deshalb geboten, weil die bisherigen Länder-Heimgesetze (bzw. die vorliegenden Entwürfe) eine klare Verbindlichkeit der Charta nicht vorsehen. In Einzelvorschriften ist es lediglich zu allgemeinen Formulierungen hinsichtlich der Selbstbestimmungsrechte der pflegebedürftigen Menschen gekommen, ohne aber damit konkrete Ansprüche zu verbinden. Daher muss der Bundesgesetzgeber die erwähnte **Charta in das WBVG einbeziehen und die Grundsätze zu subjektiv-öffentlichen Rechten ausgestalten**. Insoweit ist auch eine Zuständigkeit des Bundesgesetzgebers zweifelsfrei gegeben. Zu bedenken wäre dabei, ob man diese Verbindlichmachung der Chartagrundsätze in den Text des WBVG hineinschreibt oder aber einen weiteren Artikel zur „Neuregelung der zivilrechtlichen Vorschriften des Heimgesetzes nach der Föderalismusreform“ formuliert, mit dem die Verbindlichkeit der Chartagrundsätze in den Text des SGB XI eingefügt wird. Dort würde es möglicherweise besser vorhandene Ansprüche der pflegebedürftigen Menschen ergänzen bzw. bekräftigen.

Zur „Charta der Rechte hilfe- und pflegebedürftiger Menschen“ hat „Pro Pflege - Selbsthilfenetzwerk“ bereits vor Bekanntwerden der jetzigen Gesetzesinitiative in 2008 das nachfolgende **Statement** abgegeben:

- Die Krankenversorgung, Pflege und sonstige Betreuung müssen unter Beachtung der Menschenwürdegarantie erfolgen. Insoweit ist unsere Werteordnung eindeutig!
- Welche Grundsätze im Einzelnen bei der Verwirklichung des Selbstbestimmungsrechtes von Patienten und pflegebedürftigen Menschen zu beachten sind, ergibt sich vornehmlich aus Artikel 1 und 2 Grundgesetz und der „Charta der Rechte hilfe- und pflegebedürftiger Menschen“.
- Da die „Charta“ aber keine subjektiv-öffentlichen Rechte mit einklagbarem Anspruchscharakter enthält, sind weitergehendere Folgerungen notwendig.
- Die Gesetzgeber im Bund und in den Ländern sind aufgefordert, die in der „Charta“ beschriebenen Handlungsgrundsätze verbindlich zu machen. Dies ergibt sich aus der staatlichen Schutzpflicht nach Artikel 1 Grundgesetz.
- Weil die Lobby der Patienten und pflegebedürftigen Menschen im Medizinrecht schwach ist und die organisierten wirtschaftlichen Interessen der Leistungserbringer und der am Gesundheitsmarkt beteiligten Unternehmen stark ausgeprägt sind, ist die Wahrnehmung der Schutzpflicht aller staatlichen Organe insoweit besonders wichtig!
- Solange es die Verbindlichkeit der „Chartagrundsätze“ im Sinne von subjektiv-öffentlichen Rechten (noch) nicht gibt, sind alle Verantwortlichen im Gesundheits- und Pflegesystem aufgefordert, diesen Grundsätzen im Rahmen einer Art Selbstverpflichtung zu entsprechen.
- Die Verbindlichkeit unserer Werteordnung hat unabhängig vom Personalbestand zu gelten. Die Führungskräfte stehen insoweit mit ihren Kompetenzen klar in der Pflicht. Gleichwohl ist dafür Sorge zu tragen, dass personelle Engpässe, die natürlich bei einer konsequenten Anwendung der „Chartagrundsätze“ verstärkt werden, durch entsprechende Reformen beseitigt werden („Nach der Reform ist vor der Reform“).
- Pflegekräfte, die aufgrund von Arbeitsverdichtungen und personeller Not nicht immer allen Anforderungen gerecht werden können, müssen gegebenenfalls innerbetrieblich für entsprechende Abklärungen Sorge tragen. Zu bedenken ist dabei, dass immer mit der „erforderlichen Sorgfalt“ (§§ 276, 278 BGB) gearbeitet werden muss.
- Der Gesetzgeber hat auch dafür zu sorgen, dass Pflegekräfte, ohne Nachteile erfahren zu müssen, nachhaltig auf Missstände bei der Versorgung von Patienten und pflegebedürftigen Menschen aufmerksam machen dürfen. Damit könnten sich Pflegekräfte vor Ort stärker für eine Umsetzung der „Chartagrundsätze“ einsetzen.
- Der Gesetzgeber ist im Übrigen aufgefordert, durch strukturelle Veränderungen im Gesundheits- und Pflegesystem für die erforderliche finanzielle und personelle Ausstattung zu sorgen. Dem vor einigen Monaten von einem bekannten Münchener Pflegekritiker abgegebenem Statement, mit dem die Pflegekräfte pauschal zu 40% als ungeeignet bezeichnet wurden, wird ausdrücklich widersprochen. Eine solche diskriminierende Äußerung ist nicht akzeptabel!
- Es muss im Übrigen den Menschen in dieser Gesellschaft erforderlichenfalls gesagt werden, dass Verbesserungen im Gesundheits- und Pflegesystem mehr Geld kosten. Eine stärkere individuelle Versorgung ist daher in Erwägung zu ziehen. Die demografische Entwicklung wird keine andere Wahl lassen.

An diesem Statement wird unverändert festgehalten und kann daher auch als Begründung für den Antrag gelten, die **Chartagrundsätze in das jetzige Gesetzgebungsverfahren einzubeziehen**.

3) Die seit Jahren beklagten Pflegemängel (siehe dazu u.a. die einschlägigen Berichte von MDK und MDS) werden weder durch das 2008 reformierte SGB XI (mit neuen Transparenzvorgaben und Bewertungssystemen – „Schulnoten“ für Pflegeeinrichtungen) und die neuen Länder-Heimgesetze (z.B. mit regelmäßigen unangemeldeten Heimprüfungen) noch durch das WBGV entscheidend vermindert werden können.

Entscheidend wird sein, mit der nächsten Pflegereform den bereits geplanten neuen Pflegebedürftigkeitsbegriff (§ 14 SGB XI) zu formulieren und damit verbunden für eine deutliche Ausweitung des Pflege-Leistungsrechts zu sorgen. Im Zusammenhang mit der notwendigen Ausweitung des Leistungsrechts wird es dazu kommen müssen, eine bundeseinheitliche Vorgabe für die Schaffung von Personalstellen in den Pflegeheimen zu schaffen. Die bisherigen völlig unzureichenden und regional sehr unterschiedlichen Stellenschlüssel, ohne jegliche Verbindlichkeit, müssen ersetzt werden durch klare Vorgaben, die auf einem der Pflegewissenschaft Rechnung tragenden Personalbemessungssystem beruhen. Ohne ein solches Personalbemessungssystem wird die Personalnot in den Pflegeeinrichtungen nicht behoben werden können („Personalbestand nach Kassenlage“). Vorwiegend diese Personalnot ist maßgeblich dafür, dass die von der Gesellschaft geforderte Zuwendung für die pflegebedürftigen Menschen nur in kümmerlicher Weise angeboten werden kann. **Mehr Transparenz, „Schulnoten“ und unangemeldete Prüfungen können ein Pflegesystem, das an gravierenden strukturellen Mängeln leidet, nicht entscheidend verbessern** (vgl. insoweit u.a. Abschnitt „8 Qualität – Qualitätssicherung – Qualitätsmängel“ in Thomas Gerlinger / Michaela Röber „Die Pflegeversicherung“, Verlag Hans Huber, Bern 2009). Qualität kann nicht ohne gute Pflegestrukturen erzwungen werden. Solch ein Zwang kann allenfalls bei allen Beteiligten den Frust steigern helfen.

Die MitarbeiterInnen der Pflegeeinrichtungen müssen nach hiesiger Auffassung in die Verbesserung der Pflegesituationen verstärkt eingebunden werden. Beschwerden über organisatorische und personelle Unzulänglichkeiten in den Pflegeeinrichtungen müssen dadurch angeregt bzw. ermöglicht werden, indem die Mitteilungen über solche Zustände durch eine gesetzliche Vorschrift für die MitarbeiterInnen **„nachteilsfrei“ gestellt werden** (ähnlich dem § 17 Arbeitsschutzgesetz).

Insoweit wird bereits im Deutschen Bundestag eine **Gesetzesinitiative** diskutiert, die u.a. die **Einfügung eines neu gefassten § 612a in das BGB** vorsieht. Siehe dazu u.a. Ausschussdrucksachen 16(10)849, 16(10)958, 16(10)850-L, 16(10)874) und Protokoll des Ausschusses für Ernährung, Landwirtschaft und Verbraucherschutz Nr. 16(81) (neu):

§ 612a BGB – Anzeigerecht

(1) Ist ein Arbeitnehmer aufgrund konkreter Anhaltspunkte der Auffassung, dass im Betrieb oder bei einer betrieblichen Tätigkeit gesetzliche Pflichten verletzt werden, kann er sich an den Arbeitgeber oder eine zur innerbetrieblichen Klärung zuständige Stelle wenden und Abhilfe verlangen. Kommt der Arbeitgeber dem Verlangen nach Abhilfe nicht oder nicht ausreichend nach, hat der Arbeitnehmer das Recht, sich an eine zuständige außerbetriebliche Stelle zu wenden.

(2) Ein vorheriges Verlangen nach Abhilfe ist nicht erforderlich, wenn dies dem Arbeitnehmer nicht zumutbar ist. Unzumutbar ist ein solches Verlangen stets, wenn der Arbeitnehmer aufgrund konkreter Anhaltspunkte der Auffassung ist, dass

1. aus dem Betrieb eine unmittelbare Gefahr für Leben oder Gesundheit von Menschen oder für die Umwelt droht,
2. der Arbeitgeber oder ein anderer Arbeitnehmer eine Straftat begangen hat,
3. eine Straftat geplant ist, durch deren Nichtanzeige er sich selbst der Strafverfolgung aussetzen würde,
4. eine innerbetriebliche Abhilfe nicht oder nicht ausreichend erfolgen wird.

(3) Von den Absätzen 1 und 2 kann nicht zuungunsten des Arbeitnehmers abgewichen werden.

(4) Beschwerderechte des Arbeitnehmers nach anderen Rechtsvorschriften und die Rechte der Arbeitnehmervertretungen bleiben unberührt.

Die Erörterungen zu dem neugefassten § 612a BGB sind eigentlich abgeschlossen, so dass entschieden werden kann. Denkbar wäre, die Änderung ebenfalls als Artikelvorschrift in die o.a. Neuregelung einzubeziehen.

Es wird aber auch die Möglichkeit gesehen, die im § 612a (neu) formulierten Arbeitnehmerrechte mit entsprechenden Einschränkungen in das WBVG einzubeziehen und damit die Neuerung zunächst nur auf den Pflegebereich zu beschränken.

Es ist absehbar, dass die Träger(verbände) einer solchen Regelung widersprechen werden. Im Rahmen der o.a. Diskussionen ist aber bereits klargestellt worden, dass Arbeitgeberinteressen gegenüber dem Interesse der Arbeitnehmer und der dahinter stehenden Beweggründe – hier: Abstellung von Pflegemissständen effektiver zu ermöglichen - überlegend sind.

Zur Begründung für die neue Regelung ist u.a. anzumerken: Es macht wenig Sinn, von den Pflegekräften stets und ständig engagiertes bzw. couragiertes Verhalten im Betrieb abzuverlangen, sie dann aber anschließend im Stich zu lassen. Pflegekräfte, die sich in der Vergangenheit im Sinne der öffentlichen Aufmunterungen couragiert verhalten haben, fanden sich wenig später fast ausnahmslos in der Arbeitslosigkeit wieder. Bei dem Bemühen, eine neue Arbeitsstelle in der Pflege zu finden, gab es zusätzliche Schwierigkeiten, weil anscheinend eine Art „stille Post“ der Heimbetreiber ein System vorsieht, vor couragierten Pflegekräften unauffällig, aber wirksam, zu warnen. Aufgrund solcher Erkenntnisse liegt es auf der Hand, dass man den **Pflegekräften Schutz zu bieten** hat. Insoweit scheint der neugefasste **§ 612a BGB (oder eine entsprechende Vorschrift im WBVG) sehr hilfreich**. Dabei wird natürlich nicht verkannt, dass auch eine solche Vorschrift nicht in allen Fällen verhindern kann, dass es gleichwohl Sanktionen gegen unliebsame ArbeitnehmerInnen geben wird. Aber die vorgeschlagene **Neuregelung könnte dazu beitragen, eine neue Kultur des Hinschauens zu entwickeln**.

4) Im Übrigen ist abschließend noch einmal festzustellen, dass die seinerzeitige **Föderalismusreform mit der Verlagerung des Heimrechtes in die Zuständigkeit der Länder eine Fehlentscheidung** war. Denn es zeigt sich, dass im Heimrecht bereits jetzt eine **Rechtszersplitterung** eingetreten ist, die die Wahrnehmung der Rechte der hilfe- und pflegebedürftigen Menschen nicht verbessert, sondern eher verschlechtert hat. Heimrechtliche Fragen werden demnächst u.a. im SGB XI, in 16 Heimgesetzen der Länder einschließlich weiterer Rechtsverordnungen und im WBVG geregelt sein. Es gibt einen **Mischmasch an Zuständigkeiten von Bundes- und Länderrecht**. Daher wäre eigentlich allein hilfreich, das Heimrecht komplett in die vorrangige Zuständigkeit des Bundes zurückzuverlagern. Die vorrangige Zuständigkeit der Länder in verschiedenen Aufgabenbereichen kann Sinn machen, im Heimrecht ist die eingetretene Rechtszersplitterung für die von diesen Vorschriften betroffenen BürgerInnen ein klarer Nachteil. Eine neue **Ausrichtung des Heimrechtes in Richtung Bundeskompetenz** könnte auch die Chance bieten, die vielfach verlangte **Entbürokratisierung endlich voran zu bringen**.

Mit freundlichen Grüßen

Werner Schell - <http://www.wernerschell.de>

Vollständige Adressatenliste:

An den

Deutschen Bundestag (Präsidium / Fraktionen)

mail@bundestag.de; pressereferat@bundestag.de; praesident@ bundestag.de; gesundheitsaus-
schuss@bundestag.de; fraktion@cducsu.de; presse@spdfraktion.de; pressestelle@fdp-bundestag.de; frakti-
on@linksfraktion.de; info@gruene-bundestag.de; elisabeth.scharfenberg@bundestag.de;

An den

Bundesrat

bundesrat@bundesrat.de

An die

Landesgesundheitsministerien

Marion.deiss@sm.bwl.de; susanne.keller@sm.bwl.de; pressestelle@stmugv.bayern.de; pressestel-
le@senguv.berlin.de; jens.buettner@masgf.brandenburg.de; office@arbeit.bremen.de; heid-
run.ide@arbeit.bremen.de; pressestelle@bsg.hamburg.de; nicollette.otto@sm.mv-regierung.de; pressestel-
le@ms.niedersachsen.de; presse@mags.nrw.de; poststelle@masgff.rlp.de; beate.fasbender@masgff.rlp.de;
presse@justiz-soziales.saarland.de; presse@sms.sachsen.de; ms-presse@ms.sachsen-anhalt.de; pressestel-
le@sozmi.landsh.de; pressestelle@tmsfg.thuringen.de; Poststelle@stmas.bayern.de; Pressestelle@
stmas.bayern.de; Waltraud.Wolfsmueller@stmas.bayern.de;

An den Landtag des Landes NRW

cdu-pressestelle@cdu-nrw-fraktion.de; spd-fraktion@landtag.nrw.de; fdp-fraktion@landtag.nrw.de; grue-
ne@landtag.nrw.de; birgit.hielscher@landtag.nrw.de; patricia.giraldo@landtag.nrw.de; simo-
na.roessgen@landtag.nrw.de; Stefanie.Taeger@landtag.nrw.de;

...

An die

Bundesregierung (Bundeskanzleramt)

InternetPost@bundesregierung.de; info@bundespressekonferenz.de; hermann.groehe@bundestag.de;

An das

Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend

poststelle@bmfsfj.bund.de; Christiane.Viere@bmfsfj.bund.de;

An das

Bundesgesundheitsministerium

info@bmg.bund.de;

Nachrichtlich

Herrn Willi Zylajew, MdB

willi.zylajew@bundestag.de;

Frau Annette Widmann-Mauz, MdB

annette.widmann-mauz@bundestag.de;

An die

Patientenbeauftragte der Bundesregierung

info@patientenbeauftragte.de; presse@patientenbeauftragte.de;

An den

GKV – Spitzenverband Bund

info@gkv-spitzenverband.de; presse@gkv-spitzenverband.de;

An

Medizinischen Dienst – Spitzenverband Bund

B.Buthe@MDS-ev.de; u.brucker@mds-ev.de; c.grothe@mds-ev.de;

An den

Medizinischen Dienst Rheinland-Pfalz / Nordrhein / Westfalen-Lippe

post@mdk-rlp.de; post@mdk-nordrhein.de; info@mdk-wl.de;

An die

Verbraucherzentrale Bundesverband

Lang@vzbv.de; gesundheit@vzbv.de;

An die

Verbraucherzentrale Hamburg e.V.

kranich@vzhh.de;

An die

Verbraucherzentrale Rheinland-Pfalz e.V.

herrmann-karch@vz-rlp.de;

An die

Stiftung Warentest

test@stiftung-warentest.de; finanztest@stiftung-warentest.de; u.loggen@stiftung-warentest.de;
k.andruschow@stiftung-warentest.de;