

Roswitha Verhülsdonk
Parl. Staatssekretärin a.D.

Kurfürstenstr. 91
56068 Koblenz

DEUTSCHER BUNDESTAG
Herrn Vors. d. Rechtsausschusses
Andreas Schmidt, MdB
Platz der Republik 1
11011 Berlin

- vorab per E-Mail -

Koblenz, 5. Mai 2006

Öffentliche Anhörung des Rechtsausschusses zur Föderalismusreform – Soziales; Schriftliche Stellungnahme

Sehr geehrter Herr Schmidt,

entsprechend Ihrer Aufforderung vom 18.04.06 übersende ich anliegend meine schriftliche Stellungnahme zur Frage einer Verlagerung der Kompetenz für das Heimrecht auf die Bundesländer.

Mit freundlichen Grüßen



Roswitha Verhülsdonk, Parl. Staatssekretärin a.D.

Anlage

Roswitha Verhülsdonk, Parl. Staatssekretärin a.D.

Stellungnahme zur Frage einer Verlagerung der Kompetenz für das Heimrecht auf die Bundesländer

Im Koalitionsvertrag vom 11. November 2005 sind – durch Bezugnahme auf die Ergebnisse der Arbeitsgruppe zur Föderalismusreform – Vorschläge zur Änderung der konkurrierenden Gesetzgebung (Art. 74 GG) enthalten. Danach soll die Gesetzgebungskompetenz für das Heimrecht künftig der Länderhoheit unterliegen. Diese Verlagerung der Zuständigkeit muss aus meiner Sicht unbedingt überdacht werden. Ich halte sie vor dem Hintergrund meiner jahrzehntelangen beruflichen und außerberuflichen Erfahrungen im Kern für falsch.

1. Qualitätssicherung

Die seit einigen Jahren forciert geführte Diskussion über die Qualität der stationären Betreuung basiert auf den Mindeststandards, die das Heimgesetz und das Pflegeversicherungsgesetz vorgeben. Beides sind Bundesgesetze, die für eine einheitliche und gleichmäßige Qualität der stationären Betreuung im gesamten Bundesgebiet Sorge tragen. Eine Zersplitterung der Qualitätsstandards in 16 Länderregelungen würde zu einem nicht hinnehmbaren Rückschritt in der Qualitätsentwicklung führen.

Vor dem Hintergrund besonders angespannter Kassen in den Ländern ist ernstlich zu befürchten, dass sich Strukturen und Standards in der stationären Betreuung nicht mehr an den Interessen und Bedürfnissen der Bewohnerschaft orientieren, sondern der jeweiligen Kassenlage der Länder angepasst werden. So gibt es Bestrebungen, die bestehende Fachkraftquote zu senken, obwohl der Medizinische Dienst der Spitzenverbände der Krankenkassen (MDS) bereits 2004 darauf hingewiesen hat, dass z. B. eine wirksame Dekubitusprophylaxe vom Einsatz qualifizierten Personals abhängt; ähnliches gilt für die Ernährungs- und Flüssigkeitsversorgung von Pflegebedürftigen.

Bisher sind das Heimgesetz und das Pflegeversicherungsgesetz denselben pflegerischen Standards verpflichtet, nämlich „dem allgemein anerkannten Stand medizinisch-pflegerischer Erkenntnisse“. Über deren Einhaltung wachen Heimaufsicht und Medizinischer Dienst der Krankenversicherung (MDK). Eine unterschiedliche Regelung der Beratungs- und Kontrollaufgaben der Heimaufsicht nach länderspezifischen Besonderheiten gefährdet die Homogenität der Qualitätsüberprüfungen.

Dies gilt insbesondere auch für die Heimberichterstattung. Selbst wenn die Länder grundsätzlich an der Berichterstattung festhalten würden, wäre eine Vergleichbarkeit – und damit eine Aussagekraft – nur bei einheitlichen Berichtskriterien gegeben. Es erscheint fraglich, ob sich alle Länder einem solchem Vergleich stellen und die dafür notwendigen Daten zur Verfügung stellen würden.

Die Gefahren, die mit einer Zersplitterung der Verantwortlichkeiten im Bereich der Ordnungspolitik verbunden sind, haben sich in der Vergangenheit sehr deutlich bei der Altenpflegeausbildung gezeigt. Diese Zersplitterung wurde durch eine bundeseinheitliche Regelung der Altenpflegeausbildung durch das Altenpflegegesetz über-

wunden. Dies gilt auch für das Heimrecht. Die enge Verzahnung mit dem Sozialleistungsrecht (SGB XI) und dem Sozialhilferecht (SGB XII) verlangt nach einer gesamtstaatlichen Verantwortung für stationär betreute ältere Menschen. Heimbewohnerinnen und Heimbewohner müssen in allen Ländern dieselben Rahmenbedingungen zur Gestaltung ihrer Lebensverhältnisse vorfinden. Ein Erprobungswettbewerb um Einsparmöglichkeiten zu Lasten der stationär betreuten älteren Menschen muss unbedingt verhindert werden.

2. Entbürokratisierung

Eine Übertragung der Zuständigkeiten für das Heimrecht auf die Länder würde – im Widerspruch zu den Bestrebungen der letzten Jahre – zu einer Ausweitung der Bürokratie und des Personalbedarfs führen. Abstimmungen zwischen den Ländern werden voraussichtlich nur auf kleinstem gemeinsamem Nenner stattfinden. Auch hier können die Koordinationsbemühungen der Länder bei der Altenpflegeausbildung als Negativbeispiel dienen.

Überflüssige Bürokratie und Reibungsverluste gingen sowohl zu Lasten der Heimbewohnerinnen und Heimbewohner als auch der Leistungsanbieter und Kostenträger. Eine Aufspaltung der Zuständigkeiten würde zudem zu einer erheblichen Verunsicherung der Heimbeiräte führen.

Eine Verlagerung der Kompetenz auf die Länder erschwert zudem die Umsetzung der vom BMFSFJ entwickelten „10 Eckpunkte zur Entbürokratisierung im Heimrecht“, die auch Eingang in den Koalitionsvertrag gefunden haben. Die Bemühungen um Bürokratieabbau würden damit konterkariert.

3. Verbraucherschutz

Ältere Menschen, die auf stationäre Betreuung angewiesen sind, sind nicht die Verbrauchergruppe, die am Markt selbst bestimmt Angebot, Qualität und Preis vergleichen kann. Sie brauchen die Sicherheit eines verlässlichen rechtlichen Rahmens als Schutz vor Übervorteilung und zur Sicherung ihrer Bedürfnisse, und zwar bundesweit. Daher wurde das Heimgesetz zu Recht als ein Bewohnerschutzgesetz mit einheitlichen Vorgaben zur Sicherung einer Mindestqualität ausgestaltet. Diese Mindestqualität konnte bisher unabhängig von fiskalischen Gesichtspunkten definiert werden, da der Bundesgesetzgeber – im Gegensatz zu den Ländern – nicht Kostenträger ist.

Entsprechend war bei Einführung des Heimgesetzes – und auch noch bei den umfassenden Novellierungen vor wenigen Jahren – für alle Beteiligten selbstverständlich, dass im Interesse des Verbraucherschutzes bundeseinheitliche Regelungen erforderlich sind.

4. Partizipation

Die Partizipationsmöglichkeiten der Bewohnerinnen und Bewohner nach der Heimmitwirkungsverordnung würden durch 16 unterschiedliche Regelungen deutlich er-

schwert. Die seit der Einführung der Heimmitwirkungsverordnung tätigen Multiplikatorinnen und Multiplikatoren, die vor Ort die Einrichtung und die Arbeit von Heimbeiräten beratend unterstützen, müssten in Zukunft eine auf das jeweilige Bundesland ausgerichtete Schulung bekommen. Der Erfahrungsaustausch über die Ländergrenzen hinweg wäre nur eingeschränkt möglich.

Im Übrigen: An der Diskussion über eine Verlagerung der Kompetenz des Heimrechts auf die Länder sollten die Bewohnerinnen und Bewohner von Altenwohn- und Pflegeeinrichtungen – über die BIVA – maßgeblich beteiligt werden.

5. Weiterentwicklung des Heimrechts

Aus meiner Sicht erschwert und verzögert eine Verlagerung der Zuständigkeiten die dringend notwendige Reform und Weiterentwicklung des Pflegesystems. Eine Neugestaltung des Heim- und Pflegerechts muss vor allem den gewandelten Wohn- und Versorgungsbedürfnissen hilfe- und pflegebedürftiger Menschen gerecht werden. Damit verbunden ist eine Aufhebung der strikten Trennung zwischen stationärer und ambulanter Versorgung sowie die Anerkennung und Förderung neuer Wohn-, Pflege- und Betreuungsformen. Qualitätskontrolle und Verbraucherschutz müssen dieser neuen Angebotsvielfalt so angepasst werden, dass die Rechte der Hilfe- und Pflegebedürftigen gesichert werden. Die vom Runden Tisch Pflege entwickelte Charta bildet dafür eine ausgezeichnete Grundlage. Im Zusammenhang mit den neuen Wohn- und Betreuungsformen steht auch die Notwendigkeit einer Anpassung der Anforderungen in beruflich-fachlicher Hinsicht; dies betrifft neben den Pflegeberufen insbesondere die hauswirtschaftliche, soziale und medizinische Versorgung. Schließlich muss die Reform auch zur Entbürokratisierung und damit zu einer effektiveren Nutzung der vorhandenen Ressourcen in der Pflege beitragen.

Im Koalitionsvertrag zwischen CDU, CSU und SPD vom November 2005 werden unter dem Stichwort „Novellierung des Heimgesetzes“ (Kapitel B. VI. 7.2) entsprechende Reformen in Aussicht gestellt. Durch eine Zuständigkeitsverlagerung läge die Umsetzung dieses wichtigen Reformvorhabens jedoch nicht mehr in der Hand der Koalition.

Fazit

Die Pflegepolitik in Deutschland steht vor großen Herausforderungen, die eine umfassende Neuordnung des bisherigen Systems notwendig machen. Die Politik sollte sich darauf konzentrieren, dieses Reformwerk zu erarbeiten und umzusetzen. Eine Verlagerung von Zuständigkeiten auf die Länder wäre dabei kontraproduktiv, weil es zu einem Mehr an Bürokratie, mit hoher Wahrscheinlichkeit aber zu einem Weniger an Qualität und Verbraucherschutz führen würde.

Koblenz, den 5. Mai 2005
gez. Roswitha Verhülsdonk