



Bericht zur mündlichen Erörterung bzgl. der Berufung zur Veröffentlichung von Transparenzberichten am 15. Dezember am LSG NRW, sowie des Beschwerdeverfahrens zum Maßnahmenbescheid

Am 15. Dezember 2010 fand am Landessozialgericht NRW in Essen die erste Berufungsverhandlung bezüglich der Veröffentlichung eines Pflege-transparenzberichtes nach PTVS auf Landesebene statt (Az.: L 10 P 118/10). Das Verfahren endete mit einem Vergleich, der zugunsten der Einrichtung ausging. Der zuständige Senat blieb in der mündlichen Erörterung bei seiner bisher in einstweiligen Rechtsschutzverfahren geäußerten Meinung, dass die PTV rechtmäßig sei. Das Gericht ist jedoch auch der Meinung, dass Pflegenoten nicht veröffentlicht werden dürften, soweit die Qualitätsprüfung nach QPR nicht objektiv, sachkundig und ermessensfehlerfrei durchgeführt wird. Somit verbleibt es den Einrichtungen weiterhin inhaltliche und formelle Mängel der Qualitätsprüfung zu rügen. Insbesondere haben die MDK-Prüfer zukünftig bei allen Bewertungen ihren Ermessensspielraum verhältnismäßig auszuüben. Der Vorsitzende Richter äußerte auch, dass die Pflegekassen im Rahmen ihres Amtsermittlungsgrundsatzes bei fehlenden Konzepten hinsichtlich der Strukturqualität den Einrichtungen einen größeren Zeitraum einräumen müssten, um diese nachträglich beizubringen. Bei Ausnahmesituationen (z.B. Feiertage, Brauchtumstage, Betriebsausflügen, Bewohnerausflügen) in der Einrichtung, hätten sich die Prüfer zu überlegen, ob überhaupt eine Qualitätsprüfung durchgeführt werden kann.

Zusätzlich zum Verfahren bezüglich der Veröffentlichung der Pflegenoten wurde die Beschwerde hinsichtlich des mit der Qualitätsprüfung verbundenen Maßnahmenbescheides erörtert (Az.: L 10 P 79/10 B ER). Auch dieses Verfahren endete mit einem Vergleich zugunsten der Einrichtung. Der Senat äußerte sich hierzu noch weitgehender als das Sozialgericht Münster. Dieses hatte im einstweiligen Rechtsschutzverfahren die Umsetzung des Maßnahmenbescheides wegen seiner Unbestimmtheit vorerst gestoppt. Das Landessozialgericht rügte zusätzlich die fehlende Erkennbarkeit der Ermessensausübung hinsichtlich der angeordneten Maßnahmen.

Die beiden Verfahren endeten zwar mit einem Vergleich, so dass es kein schriftliches Urteil/Beschluss in dieser Sache geben wird. Jedoch konnten in der mündlichen Terminserörterung einige positive Kernaussagen seitens des Gerichtes für alle ambulanten und stationären Einrichtungen erkannt werden, die für alle Prüfungen weitergehende Folgen haben werden.

Hinsichtlich der Veröffentlichung der Transparenzberichte wird es wohl in naher Zukunft keine grundlegenden Entscheidungen zur Rechtmäßigkeit der Qualitätsprüfungsrichtlinien (QPR) und Pflege-transparenzvereinbarungen (PTVS) auf Landesebene in NRW geben.

Die Gerichte werden jedoch zukünftig in einstweiligen Rechtsschutzverfahren sowie in den Hauptsacheverfahren die inhaltlichen Prüfungspunkte der Qualitätsprüfung überprüfen müssen. Gerade hinsichtlich aller Kriterien, die nur mit "erfüllt/nicht erfüllt" bewertet werden können und bei denen den Prüfern ein Ermessensspielraum zusteht, muss dieses Ermessen verhältnismäßig ausgeübt werden. Das heißt, dass die Prüfer nicht grundsätzlich ein "mangelhaft" vergeben können, ohne abzuwägen, ob es an dieser Stelle auch angemessen ist. Beispielhaft kann dies an der Frage zur Sauberkeit in der Einrichtung dargestellt werden. Bisher mussten die Prüfer ein "nicht erfüllt" und damit "mangelhaft" vergeben, sobald sich ein geprüfter Wohnbereich, Hilfsmittel, Kleidung der Mitarbeiter oder sonstige

Arbeitsmittel und Wäsche den Prüfern als unrein darstellt. Die Ausübung ihres Ermessens werden die Prüfer selber auch umfangreicher dokumentieren müssen, um ihre Bewertung auch vor Gericht vertreten zu können.

Weiterhin war das Landessozialgericht der Meinung, dass Konzepte im Rahmen der Strukturqualität zum einen aufgrund des Amtsermittlungsgrundsatzes der Pflegekassen in einem verhältnismäßigen Zeitraum (bis zu vier Wochen) nachgereicht werden können. Andererseits haben die MDK-Prüfer bezüglich der Strukturqualität nicht nur auf die Darstellung als Konzept zu achten, sondern auch hier ihr Ermessen fehlerfrei auszuüben, soweit andere Verschriftlichungen der Einrichtung vorliegen und diese ebenso den Sinn und Zweck der Prüffrage erfüllen.

Einen weiteren Ansatzpunkt der rechtswidrigen Erhebung einer Qualitätsprüfung eröffnete der zuständige Senat damit, dass er in Frage stellte, ob eine Prüfung durchgeführt werden könne, soweit eine Ausnahmesituation in der Einrichtung vorliege. Im konkreten Fall ging es um die Durchführung der Prüfung, obwohl die Einrichtung an diesem Tage die örtliche Kirmes mit vielen Bewohnern besuchen wollte. Auch könne sich eine fehlerhafte Erhebung der Prüfung dadurch ergeben, dass in der Einrichtung keine befugten und zuständigen Personen anwesend seien, die insbesondere bezüglich der Einrichtungskonzepte ordnungsgemäß Auskünfte erteilen könnten. Eine solche fragwürdige Qualitätserhebung kommt wohl beispielsweise dann in Betracht, wenn die Leitungskräfte der Einrichtung am Prüfungstag nicht anwesend sind und keine anderen autorisierten Mitarbeiter zur Verfügung stehen.

Bezüglich der Ausgestaltung des Maßnahmenbescheides, der bislang konzeptionell überall ähnlich ist, äußerte sich das Gericht sehr kritisch. Die dargestellten Maßnahmen entsprechen nicht dem Bestimmtheitsgrundsatz, da sich die Umsetzung der Maßnahme aufgrund der Maßnahmenbeschreibung nicht gewährleisten ließe, eine bestimmte Zielvorgabe enthalte der Bescheid nicht. Zumeist wird im Maßnahmenbescheid nur die Prüfungsfrage als Aussagesatz umgestaltet. Dies und auch der Verweis auf den Prüfbericht wären jedoch zu unklar und unbestimmt. Weitergehender als das Sozialgericht Münster war der Vorsitzende auch der Meinung, dass der Maßnahmenbescheid ermessensfehlerhaft sei, da nicht erkenntlich ist, wie die Pflegekasse ihr Auswahlermessen bezüglich der Maßnahmen ausgeübt haben. Da die Pflegekassen jedoch gemäß § 115 Abs. 2 SGB XI i.V.m. Nr. 3 der MDK-Anleitung ein Ermessen bezüglich der Maßnahmen und der Umsetzungsfrist haben, muss dieses auch erkenntlich gemacht werden. Das bedeutet, dass die Pflegekassen zukünftig die Ausgestaltung der Maßnahmen umfangreicher und zielorientierter beschreiben müssen. Es muss ersichtlich sein, weshalb die genannte Maßnahme die verhältnismäßig Richtige ist und auch weshalb der bestimmte Umsetzungszeitraum gewählt wurde. Eine andere Art der Maßnahmendarstellung wäre somit wohl rechtswidrig.

Grundsätzlich besteht somit weiterhin für alle Einrichtungen die Möglichkeit gegen die Veröffentlichungen ihrer Pflegenoten und der mit der Qualitätsprüfung verbundenen Maßnahmenbescheide juristisch vorzugehen. Die Pflegekassen und der MDK werden in Zukunft ihren ausgeübten Ermessensspielraum deutlicher und ausführlicher ausüben und dokumentieren müssen. Dies bedeutet einen erheblichen Mehraufwand für die Prüfer und Kassen. Je mehr jedoch dokumentiert wird, desto mehr Fehler können auch seitens der Pflegekassen entstehen. Es bleibt abzuwarten, wie die Pflegekassen die Ausführungen des Gerichtes umsetzen werden. Bei manchen Fragen der Prüfanleitung wird wohl auch eine Änderung notwendig werden.