



- Anwaltskanzlei Hopfenitz -

Rechtsanwalt Dominique Hopfenitz – Lingener Straße 9 – 48155 Münster – www.hopfenitz.info

Anerkenntnis statt Maßnahmenbescheid - Gebotene Vorsicht bei neuem Vorgehen der Pflegekassen bezüglich Maßnahmenbescheiden aufgrund Qualitätsprüfungen gemäß §§ 114, 115 Abs. 2 SGB XI

Aufgrund der Feststellung mehrerer Gerichte, dass die Mängelbescheide den juristischen Grundsätzen nicht entsprechen, kommt es bereits vor, dass die Pflegekassen nach erfolgter Prüfung an die jeweiligen Einrichtungen Schreiben versenden, welche den Pflegeeinrichtungen vorspiegeln, dass aufgrund des Einhaltens aktueller pflegfachlicher und pflegewissenschaftlicher Standards, die Pflegekasse auf die Erstellung eines Maßnahmenbescheides verzichtet. Als Anlage der Schreiben befindet sich im Anhang ein Auszug aus dem Prüfbericht des MDK mit dem erstellten Maßnahmenkatalog. Die betroffenen Einrichtungen werden aufgefordert diesen Anhang zu unterschreiben und fristgerecht an die Pflegekasse zurücksenden. Im Schreiben selbst heißt es, dass die unterschriebenen Maßnahmen sodann gemäß den Empfehlungen des MDK umzusetzen sind.

Das Unterschreiben eines solchen Maßnahmenkataloges entspricht einem Anerkenntnis der Einrichtung, dass diese Mängel tatsächlich bestehen.

Aufgrund der Wirkung eines solchen Anerkenntnisses, ist ein solches Vorgehen kritisch zu betrachten, zumal Einrichtungen nicht verpflichtet sind, diesen zugesendeten Maßnahmenkatalog zu unterschreiben.

Die Pflegekassen sind ihrerseits verpflichtet, über Maßnahmen aufgrund Mängel bei Qualitätsprüfungen zu entscheiden und diesbezüglich Bescheide zu erteilen.

Hinsichtlich des Eingehens auf dieses Vorgehen der Pflegekassen ist also Vorsicht geboten, da das Unterschreiben eines solchen Anhangs ein Anerkenntnis der Einrichtung ist. Dieses Anerkenntnis bewirkt, dass die Einrichtung die Richtigkeit der Maßnahmen und somit auch der ordnungsgemäßen Prüfungsdurchführung eingesteht – unabhängig von der materiellen Rechtmäßigkeit der Maßnahmen selbst. Die Pflegeeinrichtungen gestehen durch ihre Unterschrift ebenfalls ein, dass sie in der Lage sind, diese Maßnahmen fristgerecht umzusetzen. Zukünftige Einwendungen und rechtliche Vorgehensmöglichkeiten gegen ein solches Anerkenntnis hinsichtlich dieser Maßnahmen haben die Einrichtungen dann keine mehr.

Dieses Vorgehen der Pflegekassen ist offensichtlich die Reaktion auf den hohen Aufwand, einen juristisch ordnungsgemäßen und gerichtlich haltbaren Maßnahmenbescheid zu erstellen. Diese Praxis erweckt den Eindruck, dass man dem Gedanken folgen will: "Vermeidung der Erstellung von Maßnahmenbescheiden vermeidet Arbeit und gerichtliche Auseinandersetzungen mit den Betroffenen!"

Diese Schlussfolgerung muss man aufgrund der Feststellung verschiedener Gerichte ziehen, wonach die Maßnahmenbescheide nicht den allgemeinen juristischen Verfahrensgrundsätzen eines Verwaltungsaktes (Bestimmtheitsgrundsatz gemäß § 33 SGB X) und den Vorgaben gemäß § 115 Abs. 2 SGB XI (Ermessensausübung bezüglich jeder Maßnahme und der angeordneten Frist) entsprechen

(SG Münster S 6 P 201/09 ER; SG Darmstadt S 18 P 25/10; SG Hildesheim S 51 P 41/09 ER; SG Dortmund S 12 P 63/10 ER; LSG NRW L 10 P 79/10 B ER).

Jedoch bestehen gegen dieses Vorgehen in doppelter Hinsicht Bedenken.

Erstens spiegelt dieses Vorgehen den oft juristisch unerfahrenen Empfänger dieser Bescheide vor, dass die Pflegekasse in ihrer großzügigen Art auf die Erstellung eines Maßnahmenkataloges verzichtet, obwohl sie durch ihr neues Vorgehen durch die Hintertür die gleiche Wirkung erzielen.

Zweitens ist zu bemängeln, dass sie durch die Aufforderung zur Abgabe eines Anerkenntnisses den Einrichtungen ihren Anspruch auf rechtliches Gehör nehmen.

Dieses neue Vorgehen nimmt den ambulanten und stationären Pflegeeinrichtungen ihr Anhörungsrecht gemäß § 24 SGB X und ihr Recht hinsichtlich eines sozialgerichtlichen Klageverfahrens, da durch die Unterschrift die Richtigkeit der Maßnahmen und der Prüfung selbst eingestanden werden. Durch Unterzeichnung des Schreibens (Anerkenntnis) schneidet sich die Einrichtung faktisch selbst diese Rechte ab!

Soweit Einrichtungen ein solches Schreiben erhalten ist wie oben beschrieben, Vorsicht geboten vor einem übereilten Anerkenntnis. Es ist eine Abwägung zu treffen, ob die zugesagte Umsetzung des Maßnahmenkataloges vom MDK machbar ist (fachliche Auswirkung) und welche juristische Möglichkeiten man sich durch ein solches Anerkenntnis eventuell vorenthält (juristische Auswirkung).

Fachlich kommt es insbesondere auf die Bestimmtheit der jeweiligen einzelnen Maßnahmen an. Die Frage, die es zu stellen gilt, ist, ob man anhand der aufgegebenen Maßnahme das damit beschriebene Defizit in der Strukturqualität, Ergebnis- und Lebensqualität – insbesondere Dokumentation - beseitigen kann. Ist die Maßnahme individuell auf den festgestellten Mangel angepasst und beschrieben? „Floskelhafte“ Auszüge aus dem Prüfungskatalog und der MDK-Anleitung zur Prüfung (beliebt als Beispiele zur Beschreibung der Maßnahmen) reichen diesbezüglich nicht aus.

Weiterhin ist zu überprüfen,

1. ob die „angeordnete“ Maßnahme dem Verhältnismäßigkeitsgrundsatz entspricht,
2. ob es die einzige Maßnahme ist die hinsichtlich des Defizites ausgewählt werden konnte, oder
3. ob es eine einfachere und somit mildere Maßnahme gibt.

Dies betrifft ebenso auch die vom MDK gewählte Frist zur Umsetzung der Maßnahme.

Die Einrichtung muss sich sicher sein, dass sie die Maßnahme auch in der entsprechenden Zeit umsetzen kann. Bei allen bisherigen bewohnerbezogenen Maßnahmen wurde vom MDK die Frist „sofort“ vorgeschlagen. Eine Umsetzung zu „sofort“ ist jedoch nicht möglich, soweit die Einrichtung nicht schon vor Erhalt des Maßnahmenkataloges den Mangel beseitigt hat. So auch das Sozialgericht Darmstadt, welches am 24. Januar 2011 (Az.: S 18 P 25/10) festgestellt hat, dass die Fristanordnung „sofort“ rechtswidrig ist;

"Der Mängelbescheid erfüllt diese Anforderungen nicht. Er ist daher rechtswidrig. Dem Pflegedienst wird durch den Bescheid keine Gelegenheit gegeben, festgestellte Mängel zu beseitigen. Hierzu fehlt es vor allem an einer "angemessenen Frist". Unter einer angemessenen Frist, ist ein Zeitkorridor zu verstehen, der den Adressaten in die Lage versetzt, Erfüllung eintreten zu lassen – hier also, den Mangel zu beseitigen. Für eine Mangelbeseitigung ist aber – selbst bei leichtesten Mängeln – jedenfalls eine logische Sekunde erforderlich. Eine Frist muss daher mindestens so lange bemessen sein, wie es im

Idealfall und ohne jegliches Zögern dauert, damit ein verständiger Adressat mit den notwendigen Kenntnissen in der Lage ist, den Forderungen nachzukommen. Dies können – je nach Mangel - Minuten, Stunden, Tage oder auch längere Zeiträume sein. Jedenfalls eine Umsetzungsfrist "sofort" kommt aber nicht in Betracht, weil "sofort" eine Mangelbeseitigung nicht eintreten kann."

Bezüglich der juristischen Auswirkung muss die Einrichtung die Entscheidung treffen, ob sie die Rechtmäßigkeit der Prüfung an sich und die Rechtmäßigkeit der erstellten Maßnahmen so akzeptieren kann. Insbesondere gilt es hier zu beachten, dass man sich durch ein Anerkenntnis der Maßnahmen nicht die Argumentationsgrundlage für materielle und formelle Mängel an der Qualitätsprüfung selbst nimmt. Ein Vorgehen gegen die Veröffentlichung des Transparenzberichtes wäre dann nur schwer möglich. Weiterhin gilt es daran zu denken, dass die letzten aufgegebenen Maßnahmen bei der nächsten Qualitätsprüfung durch den MDK angegeben und bis dahin beseitigt sein müssen. Wird dies nicht eingehalten, können die Pflegekassen die Pflegesätze mindern oder im schlimmsten Fall kündigen.

Dominique Hopfenzitz
Rechtsanwalt, Münster (Westf.)