



Spitzenverband

Qualitätsprüfungen von Pflegeeinrichtungen aus rechtlicher Sicht

Berlin,
31. Januar 2015
Marie-Luise Schiffer-Werneburg





Spitzenverband

Übersicht

- I. Entwicklung der Qualitätssicherung in der Pflege
 - 1. Pflege-Versicherungsgesetz (1995)
 - 2. Pflege-Qualitätssicherungsgesetz (2002)
 - 3. Pflege-Weiterentwicklungsgesetz (2008)
 - 4. Pflege-Neuausrichtungsgesetz (2012)
 - 5. Pflege-Stärkungsgesetz (2015)
- II. Rechtliche Rahmenbedingungen im SGB XI
- III. Fazit



I. Entwicklung der Qualitätssicherung in der Pflege

1. Pflege-Versicherungsgesetz (1995)

- § 80 Abs. 1 SGB XI
 - Vereinbarung von Grundsätzen und Maßstäben für die Qualität, die Qualitätssicherung und das Verfahren zur Durchführung von Qualitätsprüfungen durch die Pflegeselbstverwaltung
 - Verbindlichkeit für Pflegekassen und Pflegeeinrichtungen
- § 80 Abs. 2 SGB XI
 - Verpflichtung der Pflegeeinrichtungen, sich an Maßnahmen der Qualitätssicherung zu beteiligen und
 - Verpflichtung der Pflegeeinrichtungen, Qualitätsprüfungen zu ermöglichen
- § 80 Abs. 3 SGB XI
 - Maßnahmenbescheid durch die Landesverbände der Pflegekassen bei Qualitätsmängeln
- § 80 Abs. 5 SGB XI
 - Ersatzweise Verordnung

I. Entwicklung der Qualitätssicherung in der Pflege

2. Pflege-Qualitätssicherungsgesetz (2002)

- § 80 Abs. 1 SGB XI
 - Festlegung von Grundsätzen für ein umfassendes Qualitätsmanagement durch die Pflegeselbstverwaltung
 - Wegfall der Kompetenz zur Regelung des Verfahrens für Qualitätsprüfungen
- § 80a Abs. 1 SGB XI
 - Abschluss von Leistungs- und Qualitätsvereinbarungen
- § 113 SGB XI
 - Leistungs- und Qualitätsnachweise durch die Träger der Einrichtungen
 - Zulässige Stellen für die Nachweise:
 - Durch die Pflegekassen anerkannte unabhängige Sachverständige
 - Durch die Pflegekassen anerkannte Prüfstellen
 - Neben der MDK-Prüfung

I. Entwicklung der Qualitätssicherung in der Pflege

2. Pflege-Qualitätssicherungsgesetz (2002)

- § 114 SGB XI
 - Durchführung der Qualitätsprüfungen
- § 115 SGB XI
 - Folgen der Qualitätsprüfung
- § 117 SGB XI
 - Zusammenarbeit mit der Heimaufsicht
- § 118 SGB XI
 - Rechtsverordnung u.a. zu Beratungs- und Prüfvorschriften zur Qualitätssicherung

I. Entwicklung der Qualitätssicherung in der Pflege

3. Pflege-Weiterentwicklungsgesetz (2008)

- § 113 SGB XI
 - Festlegung von Anforderungen an Sachverständige und Prüfinstitutionen
 - Festlegung von Zertifizierungs- und Prüfverfahren
 - Aufhebung des Systems der Leistungs- und Qualitätsnachweise
- § 113a SGB XI
 - Expertenstandards zur Sicherung und Weiterentwicklung der Qualität in der Pflege
- § 113b SGB XI
 - Schiedsstelle Qualitätssicherung

I. Entwicklung der Qualitätssicherung in der Pflege



3. Pflege-Weiterentwicklungsgesetz (2008)

- § 114a Abs. 7 SGB XI
 - Rechtsgrundlage für die Richtlinienkompetenz des GKV-Spitzenverbandes für die Prüfung der in Pflegeeinrichtungen erbrachten Leistungen und deren Qualität (QPR)
- § 115 Abs. 1a SGB XI
 - Veröffentlichung von Ergebnissen der Qualitätsprüfungen



I. Entwicklung der Qualitätssicherung in der Pflege

4. Pflege-Neuausrichtungsgesetz (2012)

- § 113 SGB XI
 - Verpflichtung der Pflegeselbstverwaltung zur Vereinbarung eines indikatorengestützten Verfahrens zur vergleichenden Messung und Darstellung von Ergebnisqualität im stationären Bereich auf der Grundlage einer strukturierten Datenerhebung im Rahmen des internen Qualitätsmanagements, das eine Qualitätsberichterstattung und externe Qualitätsprüfung ermöglicht.
- § 114 SGB XI
 - Maßnahmen zur Vermeidung von Doppelprüfungen von MDK und Heimaufsicht
- § 118 SGB XI
 - Beteiligung von Interessenvertretungen

I. Entwicklung der Qualitätssicherung in der Pflege



5. Pflege-Stärkungsgesetz (2015)

- § 114 SGB XI
 - Erweiterung der Qualitätsprüfung bei Hinweisen auf nicht fachgerechte Pflege



I. Entwicklung der Qualitätssicherung in der Pflege



6. Zwischenfazit

- Die Qualitätssicherung in der Pflege stützt sich auf zwei Säulen
 - das interne Qualitätsmanagement und
 - die externe Qualitätsprüfung
- Die Aufgabe der Entwicklung von Maßstäben und Grundsätzen für die Pflegequalität obliegt der Pflegeselbstverwaltung.
- Die Ergebnisse der Qualitätsprüfungen werden veröffentlicht.



II. Rechtliche Rahmenbedingungen im SGB XI



1. Verantwortung für die Qualitätssicherung
2. Instrumente der Qualitätssicherung
3. Schiedsstelle Qualitätssicherung



II. Rechtliche Rahmenbedingungen im SGB XI

1. Verantwortung für die Qualitätssicherung

- Der Einrichtungsträger für die Qualität in der Einrichtung (§ 112 Abs. 1 Satz 1 SGB XI)
- Die Pflegekassen im Rahmen des Sicherstellungsauftrags (§ 69 Satz 1 SGB XI)
- Die MDK, der Prüfdienst der PKV und die von den Landesverbänden der Pflegekassen bestellten Sachverständigen für die Durchführung der Prüfungen (§ 114a Abs. 1 SGB XI)
- Die Heimaufsicht für die Durchführung der Prüfungen, soweit der Umfang der Regelprüfungen reduziert wurde (§ 114 Abs. 3 SGB XI)
- Von den Landesverbänden der Pflegekassen anerkannte unabhängige Sachverständige oder Prüfinstitutionen für die Durchführung der Prüfungen, soweit der Umfang der Regelprüfungen reduziert wurde (§ 114 Abs. 4 SGB XI)

II. Rechtliche Rahmenbedingungen im SGB XI



1. Verantwortung für die Qualitätssicherung

- Die Landesverbände der Pflegekassen für
 - die Verfolgung von Qualitätsmängeln (§ 115 Abs. 2 SGB XI)
 - die Veröffentlichung der Transparenzberichte
- Die Pflegeselbstverwaltung für
 - die Maßstäbe und Grundsätze zur Sicherung und Weiterentwicklung der Pflegequalität (§ 113 SGB XI),
 - die Expertenstandards (§ 113a SGB XI)
 - die Kriterien und der Bewertungsmaßstab zur Veröffentlichung der Prüfergebnisse (§ 115 Abs. 1a Satz 6 SGB XI)
- Der GKV–Spitzenverband für
 - die Richtlinien über die Prüfung der in Pflegeeinrichtungen erbrachten Leistungen und deren Qualität (§ 114a Abs. 7 SGB XI)
 - Die Richtlinien zur Qualitätssicherung der Qualitätsprüfungen (§ 53a Satz 1 Nr. 4 SGB XI)

II. Rechtliche Rahmenbedingungen im SGB XI

2. Instrumente der Qualitätssicherung

- Maßstäbe und Grundsätze zur Sicherung und Weiterentwicklung der Pflegequalität (§ 113 SGB XI)
 - Regelungsgegenstand:

Maßstäbe und Grundsätze für die Qualität und die Qualitätssicherung in der ambulanten und stationären Pflege sowie für die Entwicklung eines einrichtungsinternen Qualitätsmanagements einschließlich der Anforderungen an

 - die Pflegedokumentation (Nr. 1)
 - die Sachverständigen und Prüfinstitutionen (Nr. 2)
 - die methodische Verlässlichkeit von Zertifizierungs- und Prüfverfahren (Nr. 3)
 - ein indikatorengestütztes Verfahren zur vergleichenden Messung und Darstellung von Ergebnisqualität im stationären Bereich, das auf der Grundlage einer strukturierten Datenerhebung im Rahmen des internen Qualitätsmanagements eine Qualitätsberichterstattung und die externe Qualitätsprüfung ermöglicht (Nr. 4)

II. Rechtliche Rahmenbedingungen im SGB XI

2. Instrumente der Qualitätssicherung

- Maßstäbe und Grundsätze zur Sicherung und Weiterentwicklung der Pflegequalität (§ 113 SGB XI)
 - Rechtsqualität:
 - Normsetzender Vertrag
 - Unmittelbar verbindlich für
 - alle Pflegekassen
 - die Verbände der Pflegekassen
 - die zugelassenen Pflegeeinrichtungen

II. Rechtliche Rahmenbedingungen im SGB XI



2. Instrumente der Qualitätssicherung

- Maßstäbe und Grundsätze zur Sicherung und Weiterentwicklung der Pflegequalität (§ 113 SGB XI)
 - Adressat:
 - Vertragspartner nach § 113 Abs. 1 SGB XI:
 - GKV-Spitzenverband
 - Bundesarbeitsgemeinschaft der überörtlichen Sozialhilfeträger
 - Bundesvereinigung der kommunalen Spitzenverbände
 - Vereinigungen der Träger der Pflegeeinrichtungen auf Bundesebene



II. Rechtliche Rahmenbedingungen im SGB XI

2. Instrumente der Qualitätssicherung

- Maßstäbe und Grundsätze zur Sicherung und Weiterentwicklung der Pflegequalität (§ 113 SGB XI)
 - Adressat:
 - Beteiligte:
 - MDS
 - PKV-Verband
 - Verbände der Pflegeberufe auf Bundesebene
 - Maßgebliche Organisationen für die Wahrnehmung der Interessen und der Selbsthilfe der pflegebedürftigen und behinderten Menschen (§ 118 SGB XI)
 - Unabhängige Sachverständige

II. Rechtliche Rahmenbedingungen im SGB XI

2. Instrumente der Qualitätssicherung

- Expertenstandards (§ 113a SGB XI)
 - Regelungsgegenstand:
 - Entwicklung und Aktualisierung wissenschaftlich fundierter und fachlich abgestimmter Expertenstandards zur Sicherung und Weiterentwicklung der Qualität in der Pflege (§ 113a Abs. 1 S. 1 SGB XI)
 - Verfahrensordnung zu den Anforderungen an die Entwicklung von Expertenstandards zur Sicherstellung der methodischen und pflegfachlichen Qualität des Verfahrens (§ 113a Abs. 2 S. 1 u. 3 SGB XI)
 - Auftrag durch Beschluss oder nach Anrufung durch die Schiedsstelle (§ 113a Abs. 1 S. 5 und 6 SGB XI)
 - Einführung durch Beschluss oder nach Anrufung durch die Schiedsstelle (§ 113a Abs. 1 S. 7 SGB XI)
 - Unterstützung der Einführung durch Schulungen und Multiplikatorenkonferenzen (§ 113a Abs. 3 S. 3 SGB XI)

II. Rechtliche Rahmenbedingungen im SGB XI

2. Instrumente der Qualitätssicherung

- Expertenstandards (§ 113a SGB XI)
 - Rechtsqualität:
 - Charakter einer Rechtsnorm
 - Unmittelbar verbindlich für
 - alle Pflegekassen
 - die Verbände der Pflegekassen
 - die zugelassenen Pflegeeinrichtungen (§ 113a Abs. 3 S. 2 SGB XI)
 - Einschränkungen:
 - Gilt nicht für Expertenstandards, die nicht nach § 113a SGB XI eingeführt wurden

II. Rechtliche Rahmenbedingungen im SGB XI

2. Instrumente der Qualitätssicherung

- Expertenstandards (§ 113a SGB XI)
 - Adressaten:
 - Vertragsparteien wie § 113 Abs. 1 SGB XI
 - Beteiligte wie § 113 Abs. 1 SGB XI
 - Zusätzlich:
 - BMG im Einvernehmen mit dem BMFSFJ

II. Rechtliche Rahmenbedingungen im SGB XI

2. Instrumente der Qualitätssicherung

- Richtlinien über die Prüfung der in Pflegeeinrichtungen erbrachten Leistungen und deren Qualität (QPR) (§ 114a Abs. 7 SGB XI)
 - Regelungsgegenstand:
 - Richtlinien über die Prüfung der in Pflegeeinrichtungen erbrachten Leistungen und deren Qualität
 - Inhalt der Richtlinien:
 - Allgemeine Rahmenbedingungen für die Qualitätsprüfung
 - Schritte des Prüfungsprozesses
 - Anforderungen an die Kooperation mit der Heimaufsicht
 - Vorgaben zur Stichprobe
 - Erhebungsbögen
 - MDK–Anleitung zur Prüfung der Qualität nach den §§ 114 ff. SGB XI

II. Rechtliche Rahmenbedingungen im SGB XI



2. Instrumente der Qualitätssicherung

- Richtlinien über die Prüfung der in Pflegeeinrichtungen erbrachten Leistungen und deren Qualität (QPR) (§ 114a Abs. 7 SGB XI)
 - Rechtsqualität:
 - Verbindlich für MDK und Prüfdienst des PKV-Verbandes



II. Rechtliche Rahmenbedingungen im SGB XI



2. Instrumente der Qualitätssicherung

- Richtlinien über die Prüfung der in Pflegeeinrichtungen erbrachten Leistungen und deren Qualität (QPR) (§ 114a Abs. 7 SGB XI)
 - Adressat:
 - GKV-Spitzenverband
 - Unmittelbare Beteiligte:
 - MDK
 - Prüfdienst des PKV-Verbandes



II. Rechtliche Rahmenbedingungen im SGB XI

2. Instrumente der Qualitätssicherung

- Richtlinien über die Prüfung der in Pflegeeinrichtungen erbrachten Leistungen und deren Qualität (QPR) (§ 114a Abs. 7 SGB XI)
 - Weitere Beteiligte:
 - Bundesarbeitsgemeinschaft der Freien Wohlfahrtspflege
 - Bundesverbände privater Alten- und Pflegeheime,
 - Verbände der privaten ambulanten Dienste
 - Bundesverbände der Pflegeberufe
 - Kassenärztliche Bundesvereinigung
 - Verband der Privaten Krankenversicherung e.V.
 - Bundesarbeitsgemeinschaft der überörtlichen Sozialhilfeträger
 - Kommunalen Spitzenverbände auf Bundesebene
 - Maßgebliche Organisationen für die Wahrnehmung der Interessen und der Selbsthilfe der pflegebedürftigen und behinderten Menschen

II. Rechtliche Rahmenbedingungen im SGB XI

2. Instrumente der Qualitätssicherung

- Pflege-Transparenzvereinbarungen (PTV)
 - Regelungsgegenstand:
 - Vereinbarung zu den Kriterien der Veröffentlichung und der Bewertungssystematik
 - Wesentliche Inhalte:
 - Veröffentlichung der von den Pflegeeinrichtungen erbrachten Leistungen und deren Qualität, insbesondere der Ergebnis- und Lebensqualität
 - Zugrundelegung der Ergebnisse der Qualitätsprüfungen der MDK und des Prüfdienstes des PKV-Verbandes sowie gleichwertige Prüfergebnisse nach § 114 Abs. 3 und 4 SGB XI
 - Veröffentlichung durch die Landesverbände der Pflegekassen

II. Rechtliche Rahmenbedingungen im SGB XI

2. Instrumente der Qualitätssicherung

- Pflege-Transparenzvereinbarungen (PTV)
 - Rechtsqualität:
 - Normsetzender Vertrag
 - Verfassungsrechtliche Zulässigkeit?

II. Rechtliche Rahmenbedingungen im SGB XI



2. Instrumente der Qualitätssicherung

- Pflege-Transparenzvereinbarungen (PTV)
 - Adressat:
 - Vertragspartner:
 - GKV-Spitzenverband
 - Bundesarbeitsgemeinschaft der überörtlichen Sozialhilfeträger
 - Bundesvereinigung der kommunalen Spitzenverbände
 - Vereinigungen der Träger der Pflegeeinrichtungen auf Bundesebene
 - Unmittelbar Beteiligte:
 - MDS



II. Rechtliche Rahmenbedingungen im SGB XI



2. Instrumente der Qualitätssicherung

- Pflege-Transparenzvereinbarungen (PTV)
 - Adressat:
 - Weitere Beteiligte:
 - Maßgebliche Organisationen für die Wahrnehmung der Interessen und der Selbsthilfe der pflegebedürftigen und behinderten Menschen (§ 118 SGB XI)
 - Unabhängige Verbraucherorganisationen auf Bundesebene
 - PKV-Verband
 - Verbände der Pflegeberufe auf Bundesebene



II. Rechtliche Rahmenbedingungen im SGB XI

3. Schiedsstelle Qualitätssicherung

- Aufgaben:
 - Festsetzung des Inhalts von Vereinbarungen über Maßstäbe und Grundsätze zur Sicherung und Weiterentwicklung der Pflegequalität (MuG) (§ 113 Abs. 3 S. 1 SGB XI)
 - Entscheidung, ob zu einem Thema ein Expertenstandard erarbeitet bzw. aktualisiert werden soll (§ 113a Abs. 1 S. 6 SGB XI)
 - Ersetzung des Einführungsbeschlusses zu einem Expertenstandard (§ 113a Abs. 1 S. 6 i.V.m. S. 7 SGB XI)
 - Festlegung bzw. Anpassung der Pflege-Transparenzvereinbarungen (§ 115 Abs. 1a S. 10 SGB XI)

II. Rechtliche Rahmenbedingungen im SGB XI

3. Schiedsstelle Qualitätssicherung

- Mitglieder:
 - Paritätische Besetzung
 - Leistungserbringerseite:
 - Vertreter der Vereinigungen der Träger der Pflegeeinrichtungen auf Bundesebene
 - Ggf. 1 Vertreter der Verbände der Pflegeberufe
 - Leistungsträgerseite:
 - GKV-Spitzenverband
 - 1 Vertreter der Bundesarbeitsgemeinschaft der überörtlichen Sozialhilfeträger
 - 1 Vertreter der Kommunalen Spitzenverbände
 - Ggf. 1 Vertreter des PKV-Verbandes
 - 1 unparteiischer Vorsitzender
 - 2 unparteiische Mitglieder



II. Rechtliche Rahmenbedingungen im SGB XI

3. Schiedsstelle Qualitätssicherung

- Entscheidungen:
 - Zustandekommen:
 - Nicht öffentliche mündliche Verhandlung
 - Mehrheitsentscheidung
 - Bei Stimmgleichheit entscheidet die Stimme des Vorsitzenden
 - Gestaltungsspielraum:
 - Entsprechend dem Gestaltungsspielraum der Vertragsparteien
 - Rechtsqualität:
 - Doppelnatur:
 - Verwaltungsakt gegenüber den Vertragspartnern
 - Normsetzungsvertrag in der Außenwirkung
 - Ausnahme: § 113a SGB XI über den Auftrag zur Entwicklung eines Expertenstandards (keine Außenwirkung)

II. Rechtliche Rahmenbedingungen im SGB XI

3. Schiedsstelle Qualitätssicherung

- Rechtsschutz:
 - Klagerecht: Vertragsparteien als Adressaten des Verwaltungsakts
 - Klageart: kombinierte Anfechtungs- und Verpflichtungsklage
 - Klagegegner: Schiedsstelle
 - Überprüfbarkeit durch das Gericht:
 - Ermittlung des Sachverhalts in einem fairen Verfahren unter Wahrung des rechtlichen Gehörs
 - Einhaltung des Beurteilungsspielraums
 - Beachtung zwingenden Gesetzesrechts
 - Rechtsschutz der Normadressaten (Dritter) inzident im Rahmen von Klagen gegen die Bescheide ggf. ausnahmsweise Feststellungsklage

II. Rechtliche Rahmenbedingungen im SGB XI

4. Auswirkungen der aktuellen rechtlichen Rahmenbedingungen auf die Qualitätsprüfungen in den Pflegeeinrichtungen

- Durch die Veröffentlichung der Ergebnisse der Qualitätsprüfungen auf der Grundlage der PTV werden die Grundlagen und Ergebnisse der Qualitätsprüfungen öffentlich nachvollziehbar.
- Die Entwicklung wissenschaftlich fundierter Expertenstandards schafft Transparenz und Nachvollziehbarkeit für die von den Pflegeeinrichtungen umzusetzenden Qualitätsanforderungen.
- Die Einführung eines indikatorengestützten Verfahrens für das interne Qualitätsmanagement kann die Qualitätsprozesse in der Pflegeeinrichtung transparent, nachprüfbar und vergleichbar machen.



Spitzenverband

III. Fazit

1. Der Gesetzgeber hat mit der neueren Gesetzgebung die Aufgaben der Pflegeselbstverwaltung bei der Qualitätssicherung in der Pflege erweitert.
2. Die gesetzgeberischen Vorgaben zeigen, dass die Schwerpunkte auf der Weiterentwicklung des internen Qualitätsmanagements, die Verzahnung mit dem externen Qualitätsmanagement und der Entwicklung wissenschaftlich fundierter Qualitätskriterien liegen.
3. Die Anforderungen an die Qualitätsprüfungen werden sich damit perspektivisch erweitern.



Qualitätsprüfungen von Pflegeeinrichtungen aus rechtlicher Sicht



Vielen Dank für Ihre Aufmerksamkeit!

