

Toleranzgrenze soll Unwägbarkeiten abfedern

Von Nicola Dissel-Schneider

Mitte September hat das Bundessozialgericht (BSG) erstmals zum Personalabgleich entschieden: Allein ein Unterschreiten der Fachkraftquote wegen Personalmangels rechtfertigt keine Rückzahlungsforderungen. Nun liegt die Begründung vor.

Kassel. Die Warnung, die vom Gericht entwickelte achtprozentige Toleranzgrenze nicht als Freifahrtschein zu werten, in dieser Spanne latent Personal einsparen zu können, wurde durch die Urteilsgründe bestätigt. Das Gericht hat drei Fallgruppen entwickelt, die die Kostenträger zu Rückforderungen berechtigen:

- erhebliche Qualitätsmängel in der Versorgung der Bewohner unabhängig von der Frage, ob Personal im vereinbarten Umfang eingesetzt wurde
- eine Personalunterschreitung ab acht Prozent
- eine systematische und zielgerichtete Unterschreitung der vertraglich vereinbarten Personalschlüssel.

Der zentrale Anknüpfungspunkt für das Recht der Kostenträger, vom Heimträger Rückzahlungen einzufordern, ist die konkrete Beeinträchtigung der Qualität der Versorgung der Pflegebedürftigen bei der Pflege, ihrer sozialen Betreuung sowie im Zusammenhang

mit der medizinischen Behandlungspflege. Gleiches gilt auch bei Leistungen im Bereich Unterkunft und Verpflegung sowie bei Zusatzleistungen. Versorgungsdefizite berechtigen die Kostenträger zu Rückforderungen explizit auch dann, wenn der Heimträger nachweislich Personal im vertraglich vereinbarten Umfang lückenlos vorgehalten und eingesetzt hat.

Zur Bemessung der Höhe der Rückforderung in den Fällen, in denen Defizite trotz ausreichender Personalausstattung entstehen, äußert sich das Gericht nicht. Hier müsste sich langfristig eine Spruchpraxis ähnlich wie im Bereich des Schmerzensgeldes entwickeln, da Qualitätsdefizite ohne Personaldefizit im Regelfall nicht anhand von Kosteneinsparungen gemessen werden können.

Die zweite Fallgruppe betrifft die Unterschreitung der vertraglich vereinbarten Personalausstattung um mindestens acht Prozent. Mit Erreichen und Überschreiten dieser vom Gericht entwickelten Grenze, deren Herleitung nicht näher erläutert wurde, besteht nach Auffassung des Gerichtes die unwiderlegbare Vermutung von Qualitätsdefiziten. Ist die achtprozentige Toleranzgrenze erreicht oder überschritten, ist dem Einrichtungsträger jeglicher Einwand abgeschnitten, dennoch die geforderte Qualität erbracht zu haben. Grundvoraussetzung für die Feststellung der Personalunterschreitung ist dabei zugleich

ein von den Rahmenvertragsparteien festgelegter eindeutiger Rahmen zur Durchführung des Personalabgleiches.

Auch bei der dritten Fallgruppe ist es dem Träger versagt, einzuwenden, die geforderte Qualität der Leistung beanstandungsfrei erbracht zu haben. Setzt der Einrichtungsträger „systematisch und zielgerichtet“ zu wenig Personal ein, sind die Kostenträger berechtigt, Rückzahlungen einzufordern. Wichtig ist hierbei, dass das Gericht bei dieser Fallgruppe keinerlei Toleranzmarge anwendet. Von der Systematik des BSG berechtigt also auch jede noch so geringe, aber kontinuierliche „systematische und zielgerechte“ Personalunterschreitung die Kostenträger zu Rückforderungen.

Das Gericht hat nicht weiter ausgeführt, an welchen Punkten es den Nachweis eines solchen Verstoßes festmacht. Bei dieser Frage ist jedoch zu berücksichtigen, aus welchen Erwägungen heraus das BSG die Toleranzgrenze von acht Prozent entwickelt hatte: Sie sollte die Unwägbarkeiten des Heimträgers abfedern durch rückwirkende Einstufungen, Pflegestufenveränderungen durch Bewohnerwechsel, ungewisse Personalausfälle und zeitliche Verzögerungen, neues Personal zu finden und einzustellen. All das ermöglicht es dem Heimträger nicht, das Personal jederzeit exakt auf dem vertraglich vereinbarten Soll-Stand zu halten.

Als Folge entstehen in der Praxis Schwankungen oberhalb- und unterhalb des Personal-Solls.

Bewegt sich ein Heimträger jedoch kontinuierlich unterhalb des Personal-Solls, ist dies ein gefährliches Indiz dafür, kontinuierlich und damit systematisch und zielgerichtet zu wenig Personal einzusetzen.

Darüber hinaus hat das Gericht zwei weitere wichtige Einschränkungen gemacht: Zum einen die Maßgabe der Verhältnismäßigkeit der Entgeltkürzung und zum anderen die Pflicht aller Beteiligten (Kosten- wie Einrichtungsträger, Schiedsstellen und Gerichte), zugunsten der Bewohner, bei denen die Rückzahlung auch ankommen soll, schnell zu handeln.

Im Rahmen der Verhältnismäßigkeitsprüfung wäre zu berücksichtigen, wenn nur geringe Qualitätsmängel oder Personalunterschreitungen in nicht erheblicher Höhe bzw. von nicht erheblicher zeitlicher Länge erfolgen würden. In all diesen Fällen unterstellt das Gericht eine unerhebliche Abweichung mit der Folge, dass in diesen Fällen die Höhe der Rückforderung – je nach Einzelfall – nicht exakt zu einer hundertprozentigen Kompensierung führen müsse.

Zuletzt definiert das Gericht den zeitlichen Rahmen zur Durchführung aller Prüfungen, Verhandlungen und (außergerichtlicher) Entscheidungen: Innerhalb eines Jahres müssen die Pflege-

kassen eine Qualitätsprüfung durchgeführt, der Einrichtung den MDK-Bericht zur Anhörung zugeleitet, die Einwendungen des Trägers zum MDK-Bericht ausgewertet haben, bei Bedarf einen Personalabgleich einleiten und durchgeführt haben, den Träger mit Rückforderungen hieraus konfrontieren und hierüber verhandelt haben, bei fehlender Einigung die Schiedsstelle angerufen und diese das Schiedsstellenverfahren abgeschlossen haben!

Mit anderen Worten: Maximal 365 Tage dürfen zwischen Betreten der Einrichtung durch den MDK bis zum Abschluss des Schiedsverfahrens über die Festsetzung eines Rückforderungsbetrages liegen.

Wer die Praxis kennt, weiß, dass dieser zeitliche Rahmen nur eingehalten werden kann, wenn in jeder Phase des Verfahrens nahezu keine Verhandlungen geführt werden. Dieser zeitliche Rahmen erschwert eine Einigung der Parteien deutlich. Darüber hinaus hat das Gericht ausdrücklich den Gesetzgeber aufgefordert, klarzustellen, sofern eine Sanktionierung der Heimträger auch ohne bzw. unabhängig von Qualitätsmängeln erfolgen soll. Es bleibt abzuwarten, ob der Gesetzgeber diese Aufforderung aufgreifen wird. //

INFORMATION

Die Autorin ist Rechtsanwältin bei der HKB-Rechtsanwalts-gesellschaft, Koblenz. E-Mail: nicola.dissel-schneider@hkb-rechtsanwaelte.de

Az. des Urteils: B 3 P 5711 R