Verfassungsbeschwerde gegen Pflegenotstand Ein Münchner Anwalt will als einer der Ersten die Mängel in Heimen vor das Bundesverfassungsgericht bringen und so die Politik zum Handeln zwingen. Bisher scheiterten solche Verfahren, weil nur Betroffene selbst sich durch alle Instanzen klagen konnten. Doch die Dissertation einer jungen Juristin eröffnet einen anderen Weg

VON SVEN LOERZER UND DIETRICH MITTLER

Misshandler werden Missstände in Pflegeheimen erst lange nach dem Tod von Bewohnern aufgedeckt: Die Wiener Gerichtsmedizinerin Andrea Berzlanovich konnte vor einigen Jahren, als sie in München arbeitete, den späten Nachweis führen. Ihre Analyse von Akten zu Todesfällen bei Menschen, die mit Gurten ans Bett gefesselt waren, zeigte, dass in 22 Fällen der unsachgemäße Umgang mit der sogenannten Fixierung zum qualvollen Tod der Menschen geführt hatte. Inzwischen ist, unterstützt von Fachbehörden, das Bewusstsein gewachsen, dass es auch andere Methoden als tödlich fesseln, die Fürsorge gibt, um verwirrte und gebrechliche Menschen vor dem Sturz aus dem Bett zu schützen.

Menschen, die umfassend auf Hilfe angewiesen sind und deswegen in einem Pflegeheim leben, sind wegen ihrer Erkrankungen oft selbst nicht mehr in der Lage, sich über Mängel in der Pflege zu beklagen oder gar vor Gericht zu ziehen. Wer es könnte, der schweigt lieber: Bei schlechtem Service kann man zwar von einem Tag auf den anderen ein Hotel wechseln, aber nicht ein Pflegeheim. Am Tag nach der Beschwerde kommt dasselbe Personal, ohne dessen Hilfe gar nichts geht. Auch die Angehörigen bleiben deshalb meist vorsichtig und zurückhaltend, wenn sie Versäumnisse und Mängel in der Pflege bemerken.

Auch der Sozialverband VdK erwägt inzwischen den Gang nach Karlsruhe

Doch nun nährt die Dissertation der jungen Regensburger Rechtswissenschaftlerin Susanne Moritz Hoffnungen, dass sich Missstände nicht nur von Betroffenen und ihren Betreuern juristisch angreifen lassen. Susanne Moritz promovierte mit dem Werk „Staatliche Schutzpflichten über pflegebedürftige Menschen". Darin vertritt sie die These, dass sich aufgrund der Menschenrechtsverletzungen und Missstände in den Heimen für jeden die Möglichkeit ergibt, unmittelbar vor das Bundesverfassungsgericht zu ziehen, statt es nur bei persönlicher Betroffenheit und nach erfolgloser Klage durch die Instanzen anzurufen. Der Staat komme seiner Schutzpflicht gegenüber Pflegebedürftigen nicht nach, argumentiert die Juristin. Sie seien durch die beklagbaren Missstände in den Heimen in ihren Grundrechten verletzt. Weil der Gesetzgeber trotz dieser massiven Verletzung der Menschenwürde untätig bleibe, sei nur der Gang nach Karlsruhe Erfolg versprechend. Und der müsse allen offenstehen, die künftig einmal auf Pflege im Heim angewiesen sein könnten, mithin also jedem Menschen.

Zu den Ersten, die das versuchen, will der Münchner Rechtsanwalt Alexander Frey von „Forum Pflege aktuell" gehören. Seit fast vier Jahren versucht Alexander Frey immer wieder mit an vorderster Front, wenn es darum geht, alle juristischen Mittel auszuschöpfen, um Erkrankten und alten Menschen bessere Lebensbedingungen zu schaffen. In den Achtzigerjahren kämpfte er vor dem Verwaltungsgericht darum, dass sich Menschen mit Behinderungen nicht aus Kostengründen in Heime abschieben lassen mussten, sondern ausreichend Hilfe erhielten, damit sie in den eigenen vier Wänden leben konnten. Oft waren es langwierige Verfahren, nicht immer brachten sie Erfolg, aber immer war das Bemühen in der Öffentlichkeit gewaltig. Denn Frey hat sich nie im Grau geschäftlicher und wohlabgewogener rechtlicher Argumente verloren, sondern seine Schriftsätze ganz bewusst kräftig mit Emotionen aufgeladen, sehr zum Unwillen mancher Richter. Anschuldigungen und Anklage zugleich, das ist auch seine zweite umfassende Verfassungsbeschwerde, mit der Frey hofft, wieder vorne mit dabei zu sein, wenn es darum geht, den Staat dazu zu zwingen, die Pflege alter Menschen grundlegend zu verbessern. Anders, wie etwa der Sozialverband VdK, wollen sich nicht der Klage noch etwas Zeit lassen, um sie sorgfältig vorzubereiten und sich nach einem Verfassungsrechtler umzuschauen. „Wir wollen das ja durchaus auch in einem absehbaren Zeitrahmen verwirklichen", erklärt VdK-Präsidentin Ulrike Mascher. Das Verfassungsgericht könne Maßstäbe setzen.

Aufschrei und Anklage

Mit einer 21-seitigen Verfassungsbeschwerde will der Rechtsanwalt Alexander Frey die Pflege alter Menschen in Heimen grundsätzlich verbessern

FOTO: UTE GRABOWSKY/PHOTOTHEK.NET

Heimbewohner sind meist nicht in der Lage, Missstände zu beweisen

Den Staat endlich zu einem wirksameren Schutz von Heimbewohnern zu zwingen, diese Chance wittert Frey, der nach eigenen Angaben seit 1978 mehr als 100 Prozesse geführt hat, in deren es um Unterlassung, Widerruf und Schadensersatzansprüche wegen kritischer Behauptungen zu Pflegemissständen oder um Minderung der Heimentgelte wegen ungenügender Pflege ging". Er hat Strafanzeigen gestellt, Petitionen eingereicht, doch bis vor das Bundesverfassungsgericht konnte er noch nie ziehen. Prozesse, die Jahre dauern, seien vielen Heimbewohnern nicht mehr zumutbar. „Die Länge der Verfahren verhindert effektiven Rechtsschutz", sagt Frey. Denn allein bis zwei Instanzen entschieden haben, vergehen oft vier bis fünf Jahre. „Das erlebt fast kein Pflegeheimbewohner." Zudem seien gebrechliche Menschen oft nicht in der Lage, das Prozesskostenrisiko gegen einen finanziell ebenbürtigen Gegner einzugehen. Heimbewohner seien in der Regel auch nicht dazu in der Lage, Missstände zu beweisen, zumal Pflegekräfte aus verständlichen Gründen nur selten bereit seien, sich selbst oder ihren Arbeitgeber zu belasten. Im Interesse der Bewohner, die sich selbst nicht helfen könnten, müsse deshalb ein präventives Verfahren möglich sein.

In der Fachwelt sorgt diese allgemeine Klagebefugnis schon für Diskussionen. Als „kühn" wertet der Freiburger Rechtswissenschaftler Thomas Klie die Thesen der Doktorarbeit in einem Beitrag für *Care konkret*. Er betont aber: „Menschenrechtsverletzungen in Pflegeheimen sind empirisch belegbar." Im Ergebnis komme der Staat „vielerorts seiner Verantwortung, Bürger wirksam vor Menschenrechtsverletzungen und Gewalt zu schützen, nicht nach". Das Bundesverfassungsgericht könnte deshalb dem Gesetzgeber aufgeben, „seine Instrumente wirksamer und konsequenter zu gestalten und einzusetzen".

Aber dazu müsste das Bundesverfassungsgericht die Verfassungsbeschwerde erst einmal zur Entscheidung annehmen. Im Jahr gibt es im Durchschnitt zwei von sich aus nur 2,4 Prozent der eingereichten Beschwerden als erfolgreich. Frey kann das nicht schrecken: Schlitten fahren in Karlsruhe, will er vor den Europäischen Gerichtshof ziehen. International haben Münchner Menschenrechtsaktivisten, darunter auch Frey, die Bundesrepublik schon zwei Mal an den Pranger gestellt wegen der menschenunwürdigen Situation in Pflegeheimen. Daraufhin hat ein Ausschuss der Vereinten Nationen die Bundesrepublik aufgefordert, die Situation zu verbessern. Doch geschehen ist seitdem nicht viel.

Die Politik handelt nicht

Juristin Susanne Moritz hofft auf den Druck der Verfassungsrichter

Die Juristin Susanne Moritz, die in Regensburg promoviert hat, rüttelt derzeit die Pflegebranche mit der These auf, das deutsche Pflegesystem verletze Grundrechte. Auch der politisch einflussreiche Sozialverband VdK lotet inzwischen aus, ob eine Verfassungsbeschwerde Erfolg hat.

SZ: Ihre Doktorarbeit erregt in ganz Deutschland Aufsehen. Ist der Weg zum Verfassungsgericht unausweichlich, um die Pflege zu verbessern.

Susanne Moritz: Unausweichlich? Nein, ich sage vielmehr, dass eine Beschwerde vor dem Verfassungsgericht dafür eine ausschlaggebende Möglichkeit darstellt. Eigentlich kann und sollte die Politik die Rahmenbedingungen der Pflege verbessern. Aber, das ist die Erfahrung der letzten Jahre: Diese notwendige Reform wird nicht von der Politik angestoßen.

Wie haben Sie sich Einblick über die Verhältnisse in deutschen Pflegeheimen verschafft?

Ich habe fünf repräsentative Studien ausgewertet, die die pflegerische Versorgung in den Heimen sowie auch das Thema Gewaltanwendung gegenüber Heimbewohnern behandeln.

Sind Sie selbst in Heime reingegangen?

Nein, das würde ja nur mein eigenen subjektiven Eindruck wiedergeben, und der ist wissenschaftlich nicht verwertbar.

Sie sagen, den staatlichen Organen seien die Ursachen für Pflegemissstände seit Jahren bekannt. Trotzdem sei zu wenig dagegen unternommen worden. Lässt sich das so generell behaupten?

Ja. Die staatlichen Organe wissen um die Studien zur Pflegesituation. Diese sind öffentlich zugänglich – und nicht nur das: Sie sind teilweise sogar von den staatlichen Organen in Auftrag gegeben worden.

Woran liegt es Ihrer Meinung nach, dass noch zu wenig gegen Pflegemängel unternommen wird?

Darüber kann ich jetzt nur spekulieren. Ein Grund dafür ist womöglich, dass die pflegebedürftigen Menschen im politischen Prozess allgemein nicht sichtbar sind und zudem auch keine einflussreiche Lobby haben. Anderseits ist eine umfassende Reform sehr aufwendig und vermutlich auch sehr kostenintensiv.

Baldige Besserung, so ist bei Ihnen zu lesen, ist nicht in Sicht. Was macht Sie so pessimistisch?

Die Erfahrung, dass die Politik trotz Kenntnis der Missstände über lange Zeit nichts unternommen hat, was die Pflege spürbar verbessern würde. Letztlich aber muss die Politik handeln. Es besteht nur die Befürchtung, dass sie das nicht aus eigenem Antrieb heraus tut.

Susanne Moritz (27) hat an den Universitäten Regensburg und Oslo Jura mit dem Schwerpunkt Gesundheits- und Medizinrecht studiert. Derzeit leistet sie in Trier ihren juristischen Vorbereitungsdienst ab.

FOTO: OH

Sie vertreten die Ansicht, der Rechtsweg zum höchsten deutschen Gericht stehe hier auch jenen offen, die noch nicht pflegebedürftig im Heim leben.

In seiner jüngeren Rechtsprechung hat das Bundesverfassungsgericht die Voraussetzungen dazu gelockert. Wenn sich ein Personenkreis zum Zeitpunkt der Grundrechtsverletzung nicht mehr effektiv wehren kann, reicht auch eine in Zukunft ernsthaft zu befürchtende Grundrechtsverletzung aus. Und genau so ist es ja bei der Pflegebedürftigkeit. Die kann jeden Menschen plötzlich treffen. Um effektiven Rechtsschutz für alle zu gewährleisten, muss also in dieser Angelegenheit die Verfassungsbeschwerde möglich sein.

Der Münchner Rechtsanwalt Alexander Frey will nun auch nach Karlsruhe ziehen. Ist das in Ihrem Sinne?

Wenn das Pflegesystem verbessert wird, ist das in meinem Sinn. Ich habe von Herrn Freys Absicht gehört, ich kenne aber den Inhalt seiner Verfassungsbeschwerde nicht. Es haben sich in letzter Zeit viele an mich gewandt. Viele wollen dieses Vorhaben verfolgen.

Und Sie sagen, das ist gut so?

Grundsätzlich ja.

Der Sozialverband VdK sieht gute Chancen für eine Verfassungsbeschwerde, warnt aber vor Schnellschüssen.

Ich sehe es wie der VdK. Eine Verfassungsbeschwerde muss sorgfältig begründet werden. Dieser Rechtsweg sollte nicht übereilt genutzt werden, dazu ist das Anliegen zu wichtig. Nicht, dass alles am Ende an handwerklichen Fehlern scheitert.

INTERVIEW: DIETRICH MITTLER

Prekäre Defizite

440 Mängel hat die städtische Heimaufsicht innerhalb von zwei Jahren festgestellt – vor allem der Umgang mit Psychopharmaka beunruhigt die Kontrolleure

München – In der Schule ist es die Traumnote, und die gab es auch für die Pflege wieder im vergangenen Jahr: Im Landesschnitt erzielten die bayerischen Pflegeheime bei den Prüfungen des Medizinischen Dienstes der Krankenversicherung die Note 1,3. Sehr gut, also weiter so? Traumhaft aber sind die Verhältnisse in den Heimen bei Weitem nicht. Tatsächlich sind die Noten wenig aussagekräftig, wie etwa Münchens Kreisverwaltungsreferent Wilfried Blume-Beyerle und viele andere Experten von Anfang an kritisiert haben. Das zeigt ein Blick in den Bericht der Heimaufsicht, den Blume-Beyerle 2013 dem Stadtrat vorgelegt hat.

Darin spricht die Stadt von starken Schwankungen bei der Qualität der 60 Pflegeheime: „Während einige Einrichtungen seit Jahren eine konstante Qualität vorweisen können, kam die Alarmglocke in anderen Einrichtungen für die Heimaufsicht nicht zur Ruhe." So sei es vor allem durch hohe Fluktuation, aber auch nicht ausreichend kompetente Leitungen immer wieder zu „prekären Qualitätsdefiziten" gekommen. „In einzelnen Einrichtungen fand beinahe jährlich ein Wechsel der Führungsebene statt."

Über zwei Jahre hinweg zählte die Heimaufsicht 440 festgestellte Einzelmängel in den Münchner Häusern. Die Beanstandungen reichen von Fehlern in der Grundpflege über die ungenügende Ernährung bis hin zum unzureichenden Wund- und Schmerzmanagement. Gerade in lebenswichtigen Bereichen wie bei der Ernährung und Flüssigkeitsversorgung, dem Umgang mit ärztlichen Anordnungen und dem Umgang mit besonderen Risiken seien Mindestanforderungen mitunter nicht erfüllt worden.

Bei der Körperpflege sei das Qualitätsniveau zwar überwiegend angemessen, aber leider stehe dabei der Gedanke des „Reinigens" insgesamt vor dem Gedanken des „Wohlfühlens". So würden Bewohner nur mit dem Handtuch bedeckt zum Bad begleitet oder erhielten „Stuhlgangunterstützung durch Abführen auf Toiletten-Stühlen in Doppelzimmern". Je später die Tageszeit, desto weniger könnten Bewohner selbst darüber bestimmen, wann sie zur Toilette gehen wollen. „Vor allem in den Nachmittags- und Abendstunden wird deutlich, dass die vorhandenen Personalkapazitäten darüber entscheiden, welche Bedürfnisse Berücksichtigung finden", berichtet die Heimaufsicht.

Auch im medizinischen Bereich gibt es seit Jahren keine spürbare Verbesserung

Auch bei der Versorgung von Wunden und im medizinisch-pflegerischen Bereich stellte die Behörde immer wieder Defizite fest. Immer noch die Tendenz sei die Versorgung durch Fachärzte, da gebe es „seit Jahren keine spürbar positive Entwicklung". Erfreulich sei dagegen der Rückgang von „freiheitsentziehenden Maßnahmen", wie Gurte und Gitter am Bett. Dank der Bestrebungen sei die Quote der Betroffenen von 19 Prozent (2008) auf sieben Prozent gesunken. Auch die Betreuung und Beschäftigung sei aufgewertet worden.

Ein erschütterndes Bild zeichnete Blume-Beyerle beim Umgang mit Psychopharmaka und der Verabreichung von Medikamenten ganz allgemein. So erhielten viele Bewohner fünf bis zehn Medikamente ohne Überprüfung, welche Wechselwirkungen sich ergeben. Es fehle „insgesamt an einem guten Austausch zwischen Ärzten, Therapeuten, Apotheken, Einrichtung, Bevollmächtigten und Betreuern", kritisiert das KVR. „Hier stößt die Versorgung an Grenzen, was sich häufig negativ auf die Pflegequalität auswirkt." Durchschnittlich erhält nur als die Hälfte der Heimbewohner regelmäßig verordnete Psychopharmaka. Weitere zehn Prozent bekamen Psychopharmaka, die lediglich „bei Bedarf" verordnet waren. Nach den Erfahrungen und den erhobenen Daten des Kreisverwaltungsreferats werden „zu schnell zu viele Medikamente aus der Gruppe der Psychopharmaka verabreicht".

Die meisten Medikamente werden in den Abendstunden und in der Nacht verabreicht

Auffällig war auch, dass in 74 Prozent der Fälle „bei Bedarf" verordnete Psychopharmaka abends und nachts gegeben wurden. Für die Heimaufsicht deutet das darauf hin, „dass fehlende strukturelle und personelle Konzepte kompensiert werden". Gerade in den Abend- und Nachtstunden sei der knappe Personaleinsatz „ein schwelendes Problem der stationären Altenhilfe". Für die Bewohner bringe die Pillengabe nach Mitternacht wegen der langen Wirkungsdauer oft Beeinträchtigungen bis in die Mittagsstunden mit sich.

Auch auf eine problematische Verordnungspraxis stieß die Heimaufsicht in einigen Einzelfällen. So sollten Medikamente zum Beispiel bei „Weglaufen", „Unruhe" oder „Halluzinationen", „Schreien", „Grübeln", „vor dem Duschen", „vor Angehörigenbesuchen", „bei Jammern", „Beifluchtgefahr" oder bei „Selbstgesprächen" gegeben werden.

Häufig bekommen Bewohner von Altenheimen fünf bis zehn verschiedene Medikamente verabreicht, ohne dass Wechselwirkungen geprüft werden. FOTO: SCHELLNEGGER

SVEN LOERZER