

# Inhaltsverzeichnis

Abkürzungsverzeichnis	13
A. Einführung	17
I. Soziale Ausgangssituation	18
II. Reaktionen des Gesetzgebers	22
III. Forschungsstand und Ziel der Untersuchung	23
IV. Gang der Untersuchung	26
1. Der doppelte Vergleich	26
2. Methode des Rechtsvergleichs	27
3. Wahl des Vergleichslandes	30
B. Grundlagenteil	32
I. Begriffe und Grundlagen	32
1. Begriffsklärung	32
a) Qualität	32
b) Qualitätsmanagement	33
c) Qualitätssicherung	34
d) Häusliche Langzeitpflege	35
2. Abgrenzung professionelle und nichtprofessionelle Pflege	39
II. Vergleichsgrundlagen für die staatliche Qualitätssicherung	39
1. Grundlagen der Systematisierung	40
a) Der Qualitätskreislauf	40
aa) Der „klassische“ Qualitätskreislauf	40
bb) Der Qualitätskreislauf für staatliche Maßnahmen	42
cc) Wirkungen des Kreislaufes	43
dd) Zuordnungskriterien	44
b) Leistungsrechtliche Grundsituationen	45
aa) Vier leistungsrechtliche Grundsituationen	47
bb) Folgen der leistungsrechtlichen Grundsituation	47
2. Vergleichskriterien	48
a) Motive für eine staatliche Qualitätssicherung	48
aa) Notwendigkeit eines Motives	49
(1) Subsidiaritätsprinzip	49
(2) Grundrechtseingriffe	51

(3) Ergebnis	54
bb) Einzelne Motive	54
(1) Marktversagen	54
(a) Bestehen eines Marktes	55
(b) Einzelne Aspekte des Marktversagens	57
(aa) Aufgrund der Eigenschaften von Pflegeleistungen	57
(bb) Aufgrund der Art der Erbringung	60
(cc) Gesamtbewertung	62
(dd) Berücksichtigung der Besonderheiten des Sozialleistungsmarktes	62
(2) Rechtliche Interessen der am Pflegeprozess Beteiligten	64
(a) Pflegebedürftiger	65
(b) Unmittelbar Pflegenden	67
(c) (Nichtpflegende) Angehörige und Lebenspartner	67
(d) Träger der Finanzierungslast	68
(e) Pflegedienst	72
(3) Funktionsfähigkeit der Systems der sozialen Sicherung bei Pflegebedürftigkeit	73
(4) Ergebnis	73
b) Steuerung der Pflegequalität	74
aa) Steuerungsziel	78
bb) Steuerungsmodi	79
III. Instrumente der staatlichen Qualitätssicherung	81
1. Die Art der Leistungserbringung	82
2. Instrumente innerhalb des Qualitätskreislaufes	83
a) Instrumente zur Entwicklung von Qualitätsanforderungen	83
b) Möglichkeiten zur Herstellung der Verbindlichkeit	86
c) Umsetzung in der Praxis	87
d) Überwachung	88
e) Reaktionen auf die Überwachungsergebnisse	89
aa) Sanktionen	89
bb) Transparenz	90
cc) Belohnungen	92
f) Rechtsschutz	93
g) Herstellung eines Kreislaufes	93
3. Instrumente außerhalb des Qualitätskreislaufes	94
C. Länderbericht Deutschland	96
I. Grundlagen	96

1. Verteilung der Gesetzgebungskompetenzen	96
2. Leistungen und Leistungserbringung	97
a) Leistungen im SGB XI	97
b) Leistungserbringung im SGB XI	98
c) Infrastrukturverantwortung der Länder nach § 9 SGB XI	99
d) Leistungen im SGB V	101
e) Leistungen im SGB XII	102
f) Leistungserbringung im SGB XII	105
g) Zusammenfassung der leistungsrechtlichen Grundsituationen	106
II. Qualitätssicherung in der professionellen Pflege	106
1. Qualitätssicherungsinstrumente innerhalb des Qualitätskreislaufes	107
a) Erstellung von Sollensanforderungen	107
aa) Kein Leistungsbezug	107
(1) Struktursollensanforderungen	107
(2) Prozesssollensanforderungen	115
(3) Ergebnissollensanforderungen	116
bb) Leistungsbezug ausschließlich nach SGB XI	118
(1) Struktursollensanforderungen	118
(a) Pflegedienste	118
(b) Zugelassene Einzelpersonen	122
(c) Angestellte Einzelpersonen	122
(d) Zugelassene Betreuungsdienste	123
(2) Prozesssollensanforderungen	123
(3) Ergebnissollensanforderungen	123
(4) Zuständigkeitsverteilung für die Erstellung von Sollensanforderungen	124
cc) Leistungsbezug ausschließlich nach SGB XII oder nach SGB XI und SGB XII	125
b) Herstellung der Verbindlichkeit	128
c) Umsetzung in der Praxis	131
d) Überwachung	131
aa) Staatlich initiierte Überwachung	131
(1) Struktursollensanforderungen	131
(2) Prozess- und Ergebnissollensanforderungen	132
(a) Kein Leistungsbezug	132
(b) Ausschließlich Leistungsbezug nach dem SGB XI	134
(c) Zusätzlicher oder ausschließlicher Leistungsbezug nach dem SGB XII	138
bb) Sonstige am Pflegeprozess Beteiligte	138

e) Reaktion auf die Überwachungsergebnisse	139
aa) Staatliche Einheiten	140
(1) Sanktionen	140
(a) Kein Leistungsbezug	140
(b) Leistungsbezug ausschließlich nach SGB XI	141
(c) Leistungsbezug zusätzlich oder ausschließlich nach SGB XII	145
(2) Transparenz	146
bb) Pflegebedürftiger	152
f) Rechtsschutz	159
aa) Rechtsschutz unmittelbar gegen Sollensanforderungen	159
bb) Rechtsschutz gegen Einzelmaßnahmen	162
g) Herstellung eines Kreislaufes	163
aa) Kleiner Kreislauf	163
bb) Großer Kreislauf	164
2. Qualitätssicherungsinstrumente außerhalb des Qualitätskreislaufes	166
3. Mitwirkungspflichten des Pflegebedürftigen	167
III. Qualitätssicherung in der nichtprofessionellen Pflege	169
1. Instrumente innerhalb des Qualitätskreislaufes	169
a) Sollensanforderungen	169
aa) Kein Leistungsbezug	169
bb) Leistungsbezug nur SGB XI	171
cc) Leistungsbezug nur SGB XII oder SGB XI und SGB XII	173
b) Verbindlichkeit	174
c) Umsetzung	174
d) Kontrolle	174
aa) Kein Leistungsbezug	174
bb) Leistungsbezug nach SGB XI	175
cc) Leistungsbezug nach SGB XI und SGB XII oder ausschließlich nach SGB XII	180
e) Reaktion auf die Kontrollergebnisse	181
aa) Kein Leistungsbezug	181
bb) Leistungsbezug nach SGB XI und/oder SGB XII	181
f) Rechtsschutz	183
g) Herstellung eines Kreislaufes	183
2. Instrumente außerhalb des Kreislaufes	184
a) Unterstützung der Pflegebedürftigen	184
b) Unterstützung der Pflegenden	187
D. Länderbericht Österreich	189

I. Grundlagen	189
1. Verteilung der Gesetzgebungskompetenzen	189
2. Leistungen und Leistungserbringung	190
a) Leistungen nach dem Bundespflegegeldgesetz	190
b) Leistungen der Sozialhilfe	192
c) Erbringung von Sachleistungen	195
d) Abgrenzung zur medizinischen Hauskrankenpflege	198
e) Zusammenfassung der leistungsrechtlichen Grundkonstellationen	198
II. Qualitätssicherung in der professionellen Pflege	199
1. Qualitätssicherungsinstrumente innerhalb des Qualitätskreislaufes	199
a) Erstellung von Sollensanforderungen	199
aa) Keine Leistungsbezug	199
(1) Struktursollensanforderungen	199
(2) Prozesssollensanforderungen	207
(3) Ergebnissollensanforderungen	209
bb) Leistungsbezug ausschließlich nach dem BPGG	210
cc) Ausschließlicher oder ergänzender Sozialhilfebezug	212
b) Herstellung der Verbindlichkeit	213
c) Überwachung	214
aa) Staatliche Überwachung	214
(1) Struktursollensanforderungen	214
(2) Prozess- und Ergebnissollensanforderungen	216
bb) Sonstige am Pflegeprozess Beteiligte	219
d) Reaktion auf die Überwachungsergebnisse	220
aa) Staatliche Einheiten	220
bb) Pflegebedürftiger	225
e) Rechtsschutz	228
aa) Rechtsschutz unmittelbar gegen Sollensanforderungen	230
bb) Rechtsschutz gegen Einzelmaßnahmen	231
f) Herstellung eines Kreislaufes	233
aa) Kleiner Kreislauf	233
bb) Großer Kreislauf	233
2. Qualitätssicherung außerhalb des Qualitätskreislaufes	234
3. Mitwirkungspflichten des Pflegebedürftigen	234
III. Qualitätssicherung in der nichtprofessionellen Pflege	235
1. Qualitätssicherungsinstrumente innerhalb des Qualitätskreislaufes	236
a) Erstellung von Sollensanforderungen	236
aa) Kein Leistungsbezug	236

bb) Leistungsbezug nach BPGG und oder Sozialhilfebezug	243
b) Herstellung der Verbindlichkeit	244
c) Überwachung	244
aa) Staatlich initiierte Überwachung	244
bb) Sonstige am Pflegeprozess Beteiligte	247
d) Reaktion auf die Überwachungsergebnisse	248
aa) Staatliche Reaktionen	248
bb) Reaktionen sonstiger am Pflegeprozess Beteiligter	249
e) Rechtsschutz	250
f) Herstellung eines Kreislaufes	251
2. Qualitätssicherungsinstrumente außerhalb des Qualitätskreislaufes	251
a) Unterstützung der Pflegebedürftigen	251
b) Unterstützung der Pflegenden	252
aa) Berufsmäßig Pflegende	252
bb) Nicht berufsmäßig Pflegende	254
E. Auswertung	258
I. Der doppelte Vergleich	258
1. Art der Leistungserbringung	258
a) Geldleistung oder Sachleistung	258
b) Professionelle oder nichtprofessionelle Pflegekräfte	263
c) Pflege und Betreuung	263
2. Umfang der Leistungserbringung	265
3. Steuerungsinstrumente	266
a) Deutschland	266
b) Vergleich mit Österreich	268
4. Sozialrecht oder Ordnungsrecht	271
5. Der Beitrag der zivilrechtlichen Haftung zur Qualitätssicherung	272
6. Qualitätssicherung im föderalen Staat	273
7. Der fehlende Wissenstransfer	274
II. Ziele und Möglichkeiten der Formalisierung der informellen Pflege	275
III. Die Grenzen der Formalisierung der informellen Pflege	289
1. Grundrechtseingriffe	290
a) Grundrechte des Pflegebedürftigen	290
aa) Ehe und Familie, Art. 6 I GG	290
bb) Allgemeines Persönlichkeitsrecht, Art. 2 I GG i.V.m. Art. 1 I GG	294
cc) Allgemeine Handlungsfreiheit, Art. 2 I GG	296
dd) Konkurrenzen	296

b) Grundrechte der Pflegenden	297
aa) Ehe und Familie, Art. 6 I GG	297
bb) Allgemeines Persönlichkeitsrecht, Art. 2 I GG i.V.m. Art. 1 I GG	297
cc) Berufsfreiheit, Art. 12 I GG	298
dd) Allgemeine Handlungsfreiheit, Art. 2 I GG	299
ee) Konkurrenzen	299
2. Rechtfertigung	299
a) Einschränkung der beeinträchtigten Grundrechte	299
b) Verfassungsmäßigkeit des einschränkenden Gesetzes	300
aa) Formelle Verfassungsmäßigkeit	300
bb) Materielle Verfassungsmäßigkeit	303
(1) Konkret in Betracht kommende Rechtfertigungsgründe	303
(a) Verbot mit nur leistungsrechtlicher Wirkung	303
(b) Verbot mit genereller Wirkung	305
(c) Probleme des Schutzes vor sich selbst	305
(2) Verhältnismäßigkeit der Grundrechtseingriffe	309
(a) Ehe und Familie, Art. 6 I GG	309
(b) Weitere Freiheitsrechte	311
3. Auswirkungen des Gleichheitssatzes	312
IV. Pflicht zur Formalisierung der informellen Pflege	316
V. Zusammenfassung	323
Literaturverzeichnis	326