

Interpellation Gschwend-Altstätten vom 3. März 2016

Oberaufsicht in Pflege- und Altersheimen

Schriftliche Antwort der Regierung vom 10. Mai 2016

Meinrad Gschwend-Altstätten erkundigt sich in seiner Interpellation vom 3. März 2016 nach der Ausgestaltung der Oberaufsicht über die Umsetzung der Neuerungen des Kindes- und Erwachsenenschutzrechts in Alters- und Pflegeheimen im Kanton St.Gallen.

Die Regierung antwortet wie folgt:

Mit der Einführung des neuen Erwachsenenschutzrechts wurden die Kantone aufgrund von Art. 387 des Schweizerischen Zivilgesetzbuches (SR 210; abgekürzt ZGB) verpflichtet, die Aufsicht über Wohn- und Pflegeeinrichtungen, in denen urteilsunfähige Personen betreut werden, zu regeln. Vorbehalten sind Einrichtungen, für die von Bundesrechts wegen bereits eine Aufsicht gewährleistet ist. Die Aufsicht über Betagten- und Pflegeheime im Kanton St.Gallen regelt Art. 33 des Sozialhilfegesetzes (sGS 381.1; abgekürzt SHG). Wie der Interpellant zu Recht ausführt, obliegt die Aufsicht demnach in erster Linie den jeweiligen Trägerschaften der Einrichtungen. Die Aufsicht beginnt aber bereits auf individueller Ebene, also bei den Betroffenen bzw. ihren gesetzlichen Vertretungen. Mit den neuen Instrumenten des Erwachsenenschutzes, die in der Interpellation aufgeführt sind (insbesondere Patientenverfügung, Vorsorgeauftrag, Beschwerderecht bei bewegungseinschränkenden Massnahmen), wird diese individuelle Aufsicht gestärkt. Die gesetzlichen Grundlagen sehen bei Verstössen in Einzelfällen eine Interventionsmöglichkeit bei der Kindes- und Erwachsenenschutzbehörde vor.

Zu den einzelnen Fragen:

1. Die direkte staatliche Aufsicht über die Einrichtung liegt nach Art. 33 Abs. 1 SHG bei der politischen Gemeinde, wenn sie die Aufgabe mit Leistungsvereinbarung einer privaten Trägerschaft übertragen hat. Dies betrifft rund ein Fünftel der Einrichtungen im Kanton St.Gallen. Über die Hälfte der Einrichtungen wird sodann von den Gemeinden unmittelbar oder durch einen Zweckverband geführt. Die übrigen privaten Betagten- und Pflegeheime werden im Kanton St.Gallen vom Departement des Innern direkt beaufsichtigt. Somit besteht für über zwei Drittel der Einrichtungen keine direkte kantonale Aufsicht. In diesen Fällen beschränkt sich die Staatsaufsicht nach Art. 155 Abs. 4 des Gemeindegesetzes (sGS 151.2) auf die Überprüfung der Rechtmässigkeit der Aufgabenerfüllung durch die Gemeinden oder Zweckverbände.
2. Da der Kanton nicht alle Heime direkt beaufsichtigt, besteht keine Übersicht zum aktuellen Umsetzungsstand. Es gelangen auch nur wenige Hinweise bis zur kantonalen Stelle, da eine Meldepflicht nur für direkt beaufsichtigte Einrichtungen geregelt ist. Beschwerden, die an das Amt für Soziales gelangen, werden als aufsichtsrechtliche Hinweise mit der zuständigen Trägerschaft thematisiert. Wo notwendig, werden generelle Massnahmen auch losgelöst vom Einzelfall eingeleitet. Aufgrund der bisherigen Erfahrungen kann davon ausgegangen werden, dass die Einrichtungen in Bezug auf das neue Erwachsenenschutzrecht sensibilisiert sind (vgl. auch Antworten zu Fragen 4 und 5).

3. Siehe Frage 2. Die Umstellung auf Betreuungsverträge (Art. 382 ZGB) betraf insbesondere kommunale Heime, da die Betreuungsverhältnisse vormals mittels Heimreglementen einseitig begründet wurden. Das Amt für Soziales verfügt bezüglich der privaten Einrichtungen über keine Hinweise, dass diese Neuerung nur unzulänglich umgesetzt ist. Es sieht die Betreuungsverträge aufgrund des Verhältnismässigkeitsprinzips aber auch nicht systematisch ein, da das Aufsichtsmodell in diesen Belangen stark auf die Betroffenen, ihre Angehörigen oder Interessenvertretenden abstellt. Da bei urteilsunfähigen Personen, die in einem Betagten- und Pflegeheim leben, mit dem neuen Recht auch die Vertretungsberechtigung geregelt wurde (Art. 382 Abs. 3 und Art. 378 ZGB), darf vorausgesetzt werden, dass die gesetzliche Vertretung tätig würde, falls der Betreuungsvertrag nicht den gesetzlichen Vorgaben entspräche.
4. Das Amt für Soziales unterstützte die Implementierung der Neuerungen im Erwachsenenschutzrecht bereits beim Inkrafttreten mit geeigneten Hilfsmitteln, so zum Beispiel mit einem Merkblatt zum Umgang von Einrichtungen mit bewegungseinschränkenden Massnahmen. Umfassende Informationen und Arbeitsmittel zum neuen Erwachsenenschutzrecht werden den Einrichtungen vom Heimverband Curaviva Schweiz zur Verfügung gestellt.
5. Bei der Erarbeitung der Richtlinien zu den Qualitätsanforderungen in Betagten- und Pflegeheimen vom 18. Dezember 2015¹ hat die Fachkommission für Altersfragen unter dem Vorsitz des Departementes des Innern auch die Neuerungen im Erwachsenenschutzrecht berücksichtigt. Mit dem Einbezug der Gemeinden und des Heimverbands Curaviva konnte diesbezüglich bereits eine wesentliche Sensibilisierung in Bezug auf die Vorgaben erreicht werden. Die Regierung hat Ende 2015 gestützt auf diese Richtlinien eine Verordnung zu den qualitativen Mindestanforderungen an Pflege und Betreuung in stationären Einrichtungen (sGS 381.19) erlassen. Zur Begleitung der Umsetzung werden vom Amt für Soziales noch in diesem Jahr Impulsveranstaltungen durchgeführt.

¹ Abruflbar unter http://www.sg.ch/home/soziales/alter/betagten_und_pflegeheime/qualitaet.html.