

Bericht

des Justizausschusses

über die Regierungsvorlage (202 der Beilagen): Bundesgesetz, mit dem im Konsumentenschutzgesetz Bestimmungen über den Heimvertrag eingeführt werden (Heimvertragsgesetz – HVerG)

und

über den Antrag der Abgeordneten Dr. Johannes Jarolim, Kolleginnen und Kollegen betreffend ein Bundesgesetz über ein Bundes-Heimvertragsgesetz (231/A)

Die privatrechtlichen Verhältnisse zwischen Heimträgern und Heimbewohnern sind gesetzlich nicht gesondert geregelt. Das führt zu Vertragsgestaltungen, die es an der wünschenswerten Transparenz fehlen lassen. Auch trägt das geltende Recht den Schutzbedürfnissen der Bewohner von Alten- und Pflegeheimen nicht ausreichend Rechnung.

Nunmehr sollen einige Aspekte des zivilrechtlichen Verhältnisses zwischen den Trägern und den Bewohnern von Alten- und Pflegeheimen besonders geregelt werden. Dabei geht es um die Schaffung klarer und transparenter Rechtsverhältnisse, die eine informierte Entscheidung der Konsumenten ermöglichen sollen. Auch soll der rechtliche Schutz der Bewohner vor benachteiligenden Vertragsgestaltungen verbessert werden.

Durch den gegenständlichen Gesetzentwurf sollen die Träger von Alten- und Pflegeheimen verpflichtet werden, Interessenten an Heimplätzen auf deren Verlangen vorweg die wesentlichen Informationen über ihr Leistungsspektrum zu geben. Darüber hinaus werden für den zivilrechtlichen Heimvertrag zwingende Inhalte vorgeschrieben. Klargestellt wird zudem, dass Mängel bei der Erbringung einer Leistung durch den Heimträger zur Minderung des Entgelts führen können. Dem wirtschaftlichen Schutz der Bewohner sollen gewisse Vorgaben für Kautionen dienen. Ergänzt werden diese Regelungen durch Kündigungsbeschränkungen.

Der Antrag der Abgeordneten Dr. Johannes Jarolim, Kolleginnen und Kollegen wurde am 24. September 2003 im Nationalrat eingebracht und war wie folgt begründet:

„Ein weitgehend gleichlautender Antrag wurde bereits in der XXI. Gesetzgebungsperiode von den Abgeordneten Dr. Peter Kostelka, Dr. Jarolim und GenossInnen am 27. April 2000 in den Nationalrat eingebracht (139/A - XXI. GP). Wenige Tage zuvor hatten der Präsident des Pensionistenverbandes Österreichs Karl Blecha und SPÖ-Justizsprecher Hannes Jarolim den Entwurf des Gesetzesantrages, welcher vom Innsbrucker Universitätsprofessor Dr. Heinz Barta ausgearbeitet worden war, der Öffentlichkeit vorgestellt.

Der Antrag wurde im Justizausschuss von der schwarz/blauen Regierungsmehrheit auf die sprichwörtliche „lange Bank geschoben“ und später einem Unterausschuss zugewiesen, wo er aber auch materiell de facto nicht wirklich behandelt wurde. Wertvolle Zeit zur Regelung der gegenständlichen wichtigen Materien verstrich ungenützt.

Die neuerliche Einbringung dieses Antrages soll ein Anstoß dafür sein, dass es endlich zu tauglichen bundesgesetzlichen Regelungen zum Schutz von älteren Menschen in Pflegeheimen kommt. Es soll bundesgesetzlich eindeutig geregelt werden, welche Pflichten der Heimträger hat und die Auferlegung dieser Pflicht soll

garantieren, dass der Heiminsasse Anspruch auf ordnungsgemäße Pflege, medizinische Betreuung, Rehabilitation, die Sicherung seiner Intimsphäre etc. hat.

Zu Art. I:

Für die Regelung dieser Rechtsbeziehung durch ein Bundesgesetz spricht eine Reihe von Gründen (dazu ausführlicher: Barta/Ganner, Rechtspolitische und legistische Gründe für ein bundeseinheitliches Heimvertragsgesetz (B-HeimVG), Soziale Sicherheit 2000, Maiheft): Zunächst die kompetenzrechtliche Überlegung, dass für das Regeln der heimvertraglichen Beziehung auch nach dem Verfassungsgerichtshof-Erkenntnis vom 16. Oktober 1992 (VfSlg 13.237; GZ K 11 - 2191 - 53), die Zivilrechtskompetenz des Artikels 10 Z 6 B -VG zur Verfügung steht. Aber auch das funktionale Zusammenwirken von Bund und Ländern zum Wohle der betroffenen Personengruppe kann dadurch gefördert werden; das betrifft etwa den schwierigen Bereich freiheitsbeschränkender Maßnahmen, der einer einheitlichen Lösung bedarf; und auch die Persönlichkeitsrechte und die Mitbestimmung im Heim sollen österreichweit gesichert werden; eine einheitliche Regelung erscheint auch für das Pflegepersonal unverzichtbar, zumal dieser Personengruppe nicht länger die derzeit bestehende - insbesondere zivil - und strafrechtliche Rechtsunsicherheit zugemutet werden kann. Das legistische Instrumentarium der Ausführungsverordnung, das mehrfach ins Gesetz eingebaut wurde, soll auf der einen Seite das Gesetz überschaubar und „schlank“ halten und auf der anderen Seite für ein flexibles Berücksichtigen von Träger- und Länderinteressen sorgen. Dieses Instrumentarium ermöglicht inhaltlich und zeitlich ein realistisches Anpassen der Länderinteressen an das neue Bundesgesetz.

Das B-HeimVG will die Rechtsbeziehung zwischen allen Arten von Heimen für alte oder pflegebedürftige oder behinderte Personen und deren Bewohnern auf eine neue feste rechtliche Grundlage stellen. Dies vor allem dadurch, dass diese Rechtsbeziehung durch einen privatrechtlichen Vertrag, der die Gleichheit der Vertragspartner ausdrückt, geregelt wird. Keine Anwendung soll das Gesetz auf Krankenanstalten und Rehabilitationseinrichtungen finden, sofern diese nicht der Betreuung alter oder pflegebedürftiger oder behinderter Personen dienen; § 1 Abs 4. - Erfasst werden sollen durch das neue Gesetz demnach alle Arten von Heimen und Trägern: private ebenso wie öffentliche oder gemeinnützige Einrichtungen.

Es ist auch beabsichtigt, das Gesetz - in Bezug auf die Größe von Heimen - auf möglichst viele Heime anwenden zu können; § 1 Abs 2 sieht daher nur eine Untergrenze von drei betreuten Personen vor. Ziel der gesetzlichen Regelung ist es darüber hinaus, die Interessen und Bedürfnisse der Heimbewohner, ihre Selbständigkeit und Selbstverantwortung zu fördern.

Die in manchen Bundesländern durch Landes-Heimgesetze geregelte Rechtstellung von Heimträgern wird durch dieses Bundesgesetz nicht berührt. Beabsichtigt ist vielmehr ein effizientes Zusammenwirken zwischen dieser bundesgesetzlichen Regelung und bestehenden Landes-Heimgesetzen oder sonstigen landesrechtlichen Vorschriften; § 2 Abs 2.

§ 3 stellt klar, dass privatrechtliche Heimverträge von allen Heimträgern abzuschließen sind, gleichgültig ob es sich um öffentliche oder private oder gemeinnützige Träger handelt. Schriftlichkeit des Vertragschlusses ist dabei vorgesehen; § 3 Abs 2.

Wichtiges Ziel der gesetzlichen Regelung ist es ferner, die gegenseitigen Rechte und Pflichten von Heimträgern und Heimbewohnern klar anzuführen und insbesondere auch das zu entrichtende Entgelt, das - bei allen Unterschieden der Höhe nach - eine beträchtliche Höhe erreicht, nach einheitlichen Gesichtspunkten aufzuschlüsseln und transparent zu machen. Das Gesetz ist als Schutzgesetz (nach dem Vorbild des KSchG 1979) konzipiert, was zur Folge hat, dass abweichende Vereinbarungen zum Nachteil von Bewohnern unwirksam sind; § 3 Abs 3.

Ursprünglich war überlegt worden, Aussagen über den bislang gesetzlich nicht geregelten Vertragstypus Heimvertrag, in dieses Gesetz aufzunehmen. Davon wurde aber wieder Abstand genommen, weshalb die folgenden Ausführungen angezeigt erscheinen: Heimverträge kommen in der Praxis in unterschiedlicher Ausgestaltung vor, nämlich als Heimwohn- und als Heimpflegevertrag. Beide Vertragsformen unterstehen diesem Gesetz. Beide Arten des Heimvertrags sind sogenannte Mischverträge: Beim Heimwohnvertrag überwiegt, trotz Vorhandenseins einer Betreuungskomponente, das mietvertragliche, beim Heimpflegevertrag ein werkvertragliches Erfolgs- oder Leistungselement. Die Qualifikation des Heimpflegevertrags als Werkvertrag ist praktisch von Bedeutung, weil dadurch das Herausbilden administrierbarer Leistungsstandards erleichtert wird.

§ 4 Abs 1 behandelt die für alte oder pflegebedürftige oder behinderte Menschen wichtige Frage der Vertragsanbahnung und sieht eine funktional bedeutsame Informationspflicht von Heimträgern gegenüber ihren Vertragspartnern vor, ohne dabei die Trägerpflichten zu überspannen. Nach dieser Bestimmung haben Heime auch Wartelisten zu führen. Ein im Rahmen landesrechtlicher Vorschriften allenfalls bestehender Abschlusszwang wird von diesem Gesetz nicht berührt; vgl § 2 Abs 2.

Praktisch bedeutsam erscheint auch die in § 5 erstmals festgelegte Leistungsanpassungspflicht der Heime, wobei der Leistungskatalog im Rahmen einer Ausführungsverordnung - flexibel Raum für das Einfließen von Länderinteressen lassend - als Mindeststandard geregelt wird; § 5 Abs 2.

§ 6 betrifft die für jede Vertragsregelung zentrale Entgeltvereinbarung und den wichtigen Mechanismus der Entgelterhöhung, der gegenwärtig immer wieder Probleme bereitet. Hier wurde versucht, einen gerechten Ausgleich zwischen den Interessen der Heimbewohner und Heimträger zu finden.

§ 7 geht näher auf die Grundsätze der Leistungserbringung der Heimträger ein. Auch hier wurde ein angemessener Interessenausgleich zwischen der Bewohner - und der Trägerseite angestrebt.

§ 8 stellt klar, dass nicht nur Heimträger, sondern auch Heimbewohner Pflichten haben und dass schwere Verletzungen derselben rechtliche Konsequenzen nach sich ziehen können; § 8 Abs 2: Ermahnung.

§ 9 regelt erstmals den Persönlichkeitsschutz von Heimbewohnern. Dabei wird klargestellt, dass der verfassungsrechtliche Grundrechts- und der privatrechtliche Persönlichkeitsschutz (zusammen mit straf- und verwaltungsrechtlichen Regelungen) eine Einheit bilden. Diese Bestimmung versucht erstmals, einen "Kern" der wichtigsten Persönlichkeitsrechte für alte oder pflegebedürftige oder behinderte Menschen zu schaffen, was rechtspolitisch nötig erscheint, zumal in Österreich für die betroffene Personengruppe derzeit kein expliziter und fasslicher Grundrechtsschutz existiert.

§ 10 gewährt Heimbewohnern ein angemessenes Recht auf Mitbestimmung. Dieses Instrumentarium erscheint für die Zukunft von Bedeutung, zumal sich abzeichnet, dass sich die bedingungslose "Dulderhaltung" alter Menschen künftig ändern wird.

Die §§ 11 bis 15 gehen auf verschiedene Fragen der Vertragsbeendigung ein. Die Kündigung in ihren unterschiedlichen Ausgestaltungen wird hier eingehend geregelt, wobei das Prinzip eines sozial ausgestalteten Kündigungsschutzes zugunsten alter oder pflegebedürftiger oder behinderter Menschen im Vordergrund steht. Auch dabei wurden ausländische Erfahrungen berücksichtigt.

§ 16 regelt die gerichtliche und außergerichtliche Streitbeilegung und verweist allfällige Auseinandersetzungen in die Zuständigkeit der Sozialgerichte, wobei - dieser vorgeschaltet - eine außergerichtliche Streitbeilegung angeregt wird. Klagslegitimiert sollen die Heimbewohner selbst und allfällige bestellte gesetzliche Vertreter, aber auch der Österreichische Seniorenrat und die in ihm vertretenen Verbände sowie Organisationen, die im Behindertenbeirat vertreten sind und gesetzliche Sachwaltervereine sein. Als Vorbild für diese Lösung diente das KSchG und dessen Rechtsschutzinstrumentarien in Form der Individual- und Verbandsklage samt Abmahnungsverfahren.

§ 17 regelt gezielt die wichtige Frage der Vertragsvergebühung, zumal die in der Praxis in manchen Bundesländern anfallende hohe Vertragsvergebühung derzeit ein Grund dafür ist, keine Heimverträge abzuschließen.

Zu Art. II:

Art. II sieht als Übergangsbestimmung in Abs. 2 eine Anpassungspflicht für bestehende Heimverträge innerhalb eines halben Jahres vor. Das erscheint sinnvoll, da es sich beim Heimvertrag um eine existenzielle Dauerrechtsbeziehung für alte oder pflegebedürftige oder behinderte Personen handelt.“

Der Justizausschuss hat die gegenständliche Regierungsvorlage und den Initiativantrag in seiner Sitzung am 20. Jänner 2004 in Verhandlung genommen. Bei der Sitzung wurden Univ.-Prof. Dr. Heinz Barta, Dr. Michael Ganner, Gerda Ressler und Dr. Peter Schläpfer als ExpertInnen gehört.

An der Debatte beteiligten sich außer dem Berichterstatter die Abgeordneten Mag. Johann **Maier**, Mag. Dr. Josef **Trinkl**, Dr. Gabriela **Moser**, Barbara **Rosenkranz**, Dr. Johannes **Jarolim**, Mag. Terezija **Stoitsits**, Dipl.-Ing. Mag. Roderich **Regler** sowie der Bundesminister für Justiz Dr. Dieter **Böhmendorfer** und die Ausschussobfrau Abgeordnete Mag. Dr. Maria Theresia **Fekter** .

Im Zuge der Debatte haben die Abgeordneten Mag. Dr. Maria Theresia **Fekter** und Barbara **Rosenkranz** einen Abänderungsantrag eingebracht, der wie folgt begründet war:

„Zu Z 1 (§ 27d Abs. 3, 4 und 5 KSchG)

Die Mindestinhalte des Heimvertrags beschränken sich nach der Regierungsvorlage auf rein verbraucherrechtliche Belange. Diese Inhalte werden durch weitere Rechte des Heimbewohners ergänzt. Der Träger hat auch Persönlichkeitsrechte, die in Abs. 3 des § 27d demonstrativ in Anlehnung an § 9 des Selbstständigen Antrags 231/A für ein „Bundes-Heimvertragsgesetz“ aufgezählt werden, zu wahren und diese Rechte im Vertrag selbst anzuführen. Dabei handelt es sich ebenfalls um zivilrechtliche Ansprüche im Sinn des Art. 10 Abs. 1 Z 6 B-VG. Die in § 27d Abs. 3 KSchG aufgezählten Rechte können nur nach Maßgabe der unerlässlichen Erfordernisse des Heimbetriebs eingeschränkt werden, etwa durch eine Be-

suchszeitenregelung, die auf die Interessen der übrigen Heimbewohner Bedacht nimmt. Die Persönlichkeitsrechte der Bewohner können – § 2 Abs. 2 KSchG – im Übrigen aber nicht vertraglich abbedungen werden.

Zu Z 2 (§ 27e Abs. 2 KSchG)

Nach der Regierungsvorlage muss die Ermahnung unter Beiziehung des Vertreters und der Vertrauensperson erfolgen. Wie diese „Beiziehung“ vor sich gehen soll, wird nicht näher gesagt. Die vorgenommene Präzisierung dieser Bestimmung soll verhindern, dass die Ermahnung des Heimbewohners ins Leere läuft und keine rechtliche Wirkung hat, weil sich dessen Vertreter oder Vertrauensperson an diesem Termin nicht beteiligen will oder beteiligen kann. So könnte der Vertreter oder die Vertrauensperson bei wörtlichem Verständnis der Regierungsvorlage die Folgen einer Ermahnung, insbesondere die Wirksamkeit einer Kündigung (vgl. § 27i Abs. 1 Z 3 und 4), unterlaufen, indem er der Aufforderung des Trägers, sich am Ermahnungstermin zu beteiligen, schlicht und einfach nicht nachkommt. Damit ist aber weder dem Träger noch der Gesamtheit der Heimbewohner gedient, in deren Interessen die genannten Kündigungsgründe ebenfalls liegen. Daher soll der Träger verpflichtet werden, den Vertreter und die Vertrauensperson des Heimbewohners vom Ermahnungstermin unter Angabe des Grundes eingeschrieben zu verständigen. Dem Vertreter und der Vertrauensperson steht es dann frei, sich am Termin zu beteiligen. Wenn sie sich nicht beteiligen, ist die Ermahnung dennoch im Sinn der Z 3 und 4 des § 27i Abs. 1 wirksam. Durch diese Änderung und durch die Verpflichtung zur Ausfolgung bzw. Übersendung einer Abschrift der Ermahnung wird der erforderliche Rechtsschutz des Heimbewohners gewahrt, auch wenn er geistig beeinträchtigt sein sollte.

Zu Z 3 (§ 27g Abs. 1 KSchG)

Die in der Regierungsvorlage enthaltene Höchstgrenze von 400 Euro für Kauttionen bedarf in zweifacher Hinsicht einer Korrektur: Zum einen entspricht diese Betragsgrenze bei „Selbstzahlern“, also bei Heimbewohnern, die aus eigenen Mitteln für das Entgelt ohne eine Beihilfe des Trägers der Sozialhilfe aufkommen, nicht ausreichend dem legitimen Interesse des Heimträgers, allfällige Verluste von vornherein möglichst zu begrenzen. Für solche Heimbewohner soll die Obergrenze auf denjenigen Betrag angehoben werden, den die Parteien als monatliches Entgelt vereinbart haben. Dieser Betrag sollte genügen, die wirtschaftlichen Risiken des Trägers zu verringern. Zum anderen ist der Betrag von 400 Euro aber bei Heimbewohnern, bei denen die Kosten des Heimes ganz oder teilweise vom Sozialhilfeträger geleistet werden, zu hoch. Bei solchen Bewohnern soll die Obergrenze mit dem Betrag von 300 Euro limitiert werden. Das entspricht etwa den derzeit in Salzburg vom Sozialhilfeträger geleisteten Kauttionen.

Zu Z 4 (§ 41a Abs. 17 KSchG)

Die Änderungen im Verhältnis zur Regierungsvorlage nehmen darauf Bedacht, dass die neuen Bestimmungen auf „Altverträge“ dann Anwendung finden, wenn sich der maßgebliche Sachverhalt nach dem Inkraft-Treten ereignet. Damit werden nicht nur – wie in der Regierungsvorlage vorgesehen – die Kündigungsschutzbestimmungen auch für „Altverträge“ relevant. Vielmehr können auch die anderen Schutzbestimmungen des Heimvertragsgesetzes auf „alte“ Vertragsverhältnisse zum Teil Anwendung finden. So wird beispielsweise eine „Ermahnung“ künftig nach dem formalisierten Verfahren des § 27e Abs. 2 KSchG stattzufinden haben; ebenso wird – um ein weiteres Beispiel zu nennen – auch bei „Altverträgen“ eine Entgeltminderung im Sinn des § 27f KSchG eintreten, wenn der Mangel nach dem 1. Juli 2004 eintritt. Diese Übergangsvorschrift entspricht den allgemeinen Grundsätzen für die Auswirkungen neuer gesetzlicher Regelungen auf Dauerschuldverhältnisse (vgl. *Dittrich/Tades*, ABGB³⁶ E 13 f zu § 5 ABGB mit Beispielen aus der Rechtsprechung).“

Bei der Abstimmung wurde der in der Regierungsvorlage enthaltene Gesetzentwurf unter Berücksichtigung des oben erwähnten Abänderungsantrages einstimmig angenommen. Der Antrag 231/A des Abgeordneten Dr. Johannes Jarolim fand nicht die Zustimmung der Ausschussmehrheit.

Ferner beschloss der Justizausschuss einstimmig folgende Feststellungen:

Zu § 27i Abs. 2 Z 3 KSchG

Der Justizausschuss hält fest, dass der Träger im Rahmen seiner Verpflichtung, zur Vermeidung einer Kündigung zumutbare Maßnahmen zur Abhilfe eines „unleidlichen Verhaltens“ zu setzen, im Allgemeinen auch für eine entsprechende medizinische, psychotherapeutische oder psychologische Behandlung des Heimbewohners, der den Betrieb schwer stört, zu sorgen hat.

Sofern trotz aller Bemühungen eine Kündigung unumgänglich ist, hat der gemäß § 27i Abs. 3 KSchG vom Heimträger grundsätzlich zu verständigende Träger der Sozial- und Behindertenhilfe dafür Sorge zu tragen, dass der Heimbewohner rechtzeitig über ein adäquate Ersatzunterbringung verfügt.

Zu § 41a Abs. 17 KSchG

Auch wenn sonst keine Rückwirkung auf Verträge, die vor dem 1. Juli 2004 geschlossen worden sind, stattfindet, geht der Justizausschuss doch davon aus, dass die Träger mit den Bewohnern ihre bisherigen vertraglichen Regelungen innerhalb angemessener Zeit an die neuen Bestimmungen anpassen.

Als Ergebnis seiner Beratungen stellt der Justizausschuss somit den **Antrag**, der Nationalrat wolle

1. dem **angeschlossenen Gesetzentwurf** die verfassungsmäßige Zustimmung erteilen,
2. diesen Bericht zur Kenntnis nehmen.

Wien, 20.Jänner 2004

Mag. Heribert Donnerbauer

Berichterstatter

Mag. Dr. Maria Theresia Fekter

Obfrau