



# BUNDESKAMMER DER GEWERBLICHEN WIRTSCHAFT

## Bundeskammerei

Bundeskammerei · A-1045 Wien · Postfach

**195**

An das  
Präsidium des  
Nationalrates

Parlament  
1010 Wien

ZL:	53	GE/9.10
Datum:	25. OKT. 1990	
Verteilt:	2 Nov. 1990	Hoch

*St. Jannitsch*

Ihre Zahl/Nachricht vom

Unsere Zahl/Sachbearbeiter

Bitte Durchwahl beachten

Datum

RGP 325/90/Dn/AHj

Tel. 501 05/  
Fax 502 06/ **4297**  
**250**

18. 10. 90

Betreff

Entwurf eines Pflegeheimgesetzes,  
Begutachtungsverfahren

Dem Ersuchen des Bundeskanzleramtes entsprechend übermittelt die Bundeskammer der gewerblichen Wirtschaft 25 Kopien ihrer zu dem oben genannten Entwurf erstatteten Stellungnahme mit der Bitte um gefällige Kenntnisnahme.

BUNDESKAMMER DER GEWERBLICHEN WIRTSCHAFT  
Für den Generalsekretär:

Anlage (25-fach)



# BUNDESKAMMER DER GEWERBLICHEN WIRTSCHAFT

## Bundeskammerei

Bundeskammerei A-1045 Wien Postfach

**195**

**Bundeskanzleramt**

**Radetzkystraße 2  
1031 Wien**

Ihre Zahl/Nachricht vom  
**61 605/6-VI/C/16/90**  
**7. August 1990**

Unsere Zahl/Sachbearbeiter  
**RGp 325/90/Dn/AHj**

Bitte Durchwahl beachten  
Tel. 501 05/ **4297**  
Fax 502 06/ **250**

Datum  
**22. 10. 90**

**Betreff**  
**Entwurf eines Pflegeheimgesetzes**  
**- Begutachtung**

Die Bundeskammer der gewerblichen Wirtschaft beeindruckt sich, zum gegenständlichen Entwurf folgende Anmerkungen vorzubringen:

### Allgemeines

Der Entwurf beabsichtigt offensichtlich, die Krankenanstalten von Pflegefällen zu entlasten. Durch ein eigenes Gesetz sollen daher Heime für pflegebedürftige Personen geschaffen werden, die einer bestimmten regelmäßigen ärztlichen Betreuung bedürfen. Altenheime bleiben davon also unberührt.

Die Absicht des do Bundesministeriums ist zu begrüßen. Es ist bekannt, daß die österreichischen Krankenanstalten häufig "reine Pflegefälle" aufnehmen müssen, die in diesen Heimen kostengünstiger versorgt werden könnten. Pflegeheime benötigen bekanntlich nicht den hohen medizinischen bzw apparativen Standard wie Krankenanstalten und können daher kostengünstiger geführt werden. Eine finanzielle Entlastung der öffentlichen Krankenanstalten und

11/10/1/48

- 2 -

die Möglichkeit einer Verringerung der Bettenanzahl ist zu erwarten.

Der Entwurf des Pflegeheimgesetzes stützt sich auf die Kompetenztatbestände des Art 10 Abs 1 Z 12 und Art 12 Abs 1 Z 1 B-VG. Daraus ergibt sich eine schier unlösbare Anzahl von Problemen, da bei jenen Bestimmungen, die sich auf Art 10 stützen, eine Landesgesetzgebung unzulässig ist.

Es bestehen ohnedies Bedenken, ob die in den Erläuterungen enthaltenen Ausführungen bezüglich der verfassungsrechtlichen Zuordnung zu Art 12 Abs 1 Z 1 B-VG zutreffend erscheinen. Nach den Erläuterungen soll Anknüpfungspunkt der Kompetenztatbestand "Volkspflegestätten" im Sinne der zitierten Gesetzesbestimmung sein. Begründet wird dies damit, daß zum verfassungsrechtlich relevanten Stichtag 1. 10. 1925 bereits vom damaligen "Bundesgesetzgeber" das Gesetz vom 30. 5. 1919, StBl Nr 309 über die Errichtung und Unterbringung von Volkspflegestätten vorhanden war. Dem § 1 ff leg cit sowie 159 der Beilagen der konstituierenden Nationalversammlung kann entnommen werden, daß es sich hier primär um ein Enteignungsgesetz handelte, mittels welchem entsprechende Unterbringungsmöglichkeiten verschiedener Art wie Sanatorien, Spitäler, Ferienheime usgl geschaffen wurden. Nicht entnommen werden kann diesen Materialien die Schaffung von Pflegeeinrichtungen für alte, pflegebedürftige Personen. Es müßte unseres Erachtens daher geklärt werden, ob überhaupt die Kompetenz des Bundesgesetzgebers zur Erlassung eines Grundsatzgesetzes im obigen Sinn gegeben ist, oder ob hier nicht eine ausschließliche Zuständigkeit der Länder iSd Art 15 B-VG vorliegt.

Die naheliegende Frage, ob Unternehmer daran interessiert sein werden, derartige Pflegeheime zu betreiben, kann heute nur schwer beantwortet werden. Bekannt ist, daß es in Westeuropa, vor allem aber in den USA, ähnliche Einrichtungen gibt, die mit Erfolg erwerbsmäßig betrieben werden. Ob allerdings die österreichischen



- 3 -

Vorschriften zu einem gleichen Verhalten einladen werden, kann nicht vorausgesagt werden.

Bezüglich der Zugehörigkeit der Pflegeheime zur Handelskammerorganisation ist auf § 40 HKG bzw auf § 6 Abs 3 Z 3 der Fachgruppenordnung zu verweisen. § 40 HKG regelt die Zugehörigkeit zur Sektion Fremdenverkehr und nennt ua die privaten Krankenanstalten, dh die Betreiber von Heil- und Pflegeanstalten sowie von Sanatorien. Die FGO ordnet diese Betriebe dem Fachverband der Heilbade-, Kur- und Krankenanstalten sowie der Mineralquellenbetriebe zu. Die "neuen" Pflegeheime sind funktionell nicht anders zu beurteilen als die derzeit auf der Rechtsgrundlage des KAG betriebenen Pflegeanstalten. Eine Zuordnung dieser Betriebe zur Handelskammerorganisation bzw zuständigen Teilgliederung, zum Fachverband der Heilbade-, Kur- und Krankenanstalten sowie der Mineralquellenbetriebe, ist daher gegeben.

Soweit bekannt, wird der überwiegende Teil von Heimen für meist alte, pflegebedürftige Personen durch Gebietskörperschaften oder gemeinnützige Einrichtungen betrieben. Darüber hinaus gibt es auch die Aufnahme von Dauerpflege-Privatzimmervermietung, welche gemäß § 2 Abs 1 Z 9 GewO von der Gewerbeordnung ausgenommen ist. Nur ein ganz geringer Prozentsatz von derartigen Einrichtungen wird aufgrund einer Konzessions für das Gastgewerbe in der Betriebsart eines Alten- und Betreuungsheimes geführt. Nur hinsichtlich dieser ist derzeit eine Mitgliedschaft bei der zuständigen fachlichen Gliederung gegeben. Im Hinblick auf die Fachgruppenordnung, in der ua Kranken-, Heil- und Pflegeanstalten genannt werden, und die in § 1 des vorliegenden Entwurfes enthaltene Begriffsbestimmung würde sich aufgrund der neuen Rechtsgrundlage zweifelsfrei eine Mitgliedschaft auch der nicht auf Basis einer Gastgewerbekonzession eingerichteten "Unternehmungen" zur Fachgruppe der Heilbade-, Kur- und Krankenanstalten sowie der Mineralquellenbetriebe ergeben. Dies könnte auch auf die vorhin genannte Aufnahme von Dauerpflegefällen im Rahmen der häuslichen



Nebenbeschäftigung bzw der Privatzimmervermietung zutreffen, weil in Art III der Bundes-Verfassungsgesetznovelle 1974, BGBI Nr 444, lediglich bestimmt wird, daß diese Tätigkeit nicht zu den Angelegenheiten des Gewerbes iSd Art 10 Abs 1 Z 8 B-VG idF 1929 gehört. Aber auch hier stellt sich die Frage, ob nicht zum verfassungsrechtlich relevanten Stichtag 1. 10. 1925 die Aufnahme alter, pflegebedürftiger Personen dem Herkommen entsprach. Sollte dies zutreffen, dann wäre keine Kompetenz des Bundesgesetzgebers für diesen Bereich gegeben.

Für den Fall, daß obige Bedenken nicht geteilt werden, wäre jedenfalls zu fordern, daß diejenigen Betriebe, die aufgrund einer Gastgewerbebelehrkonzession in der Betriebsart eines Alten- oder Pflegeheimes betrieben werden, keiner neuerlichen Genehmigung bedürfen, sondern die gewerbebehördliche Genehmigung als Genehmigung iSd Pflegeheimgesetzes gilt. Dies wäre damit zu begründen, daß diese spezielle Betriebsart durch die Verordnung über die Einrichtung, Ausstattung und Betriebsführung von Gastgewerbetreibenden, BGBI 1990/24, geregelt ist und im Zusammenhang mit den individuellen gewerbebehördlichen Auflagen in der Betriebsanlageneinehmigung hinsichtlich Ausstattung und Betriebsführung den beabsichtigten Auflagen des vorliegenden Gesetzesentwurfes entspricht. Allenfalls könnte in einer entsprechenden Übergangsregelung der Behörde eingeräumt werden, unter welchen Bedingungen zusätzliche Auflagen vorgeschrieben werden dürfen.

Allgemein wird bemerkt, daß der grundlegenden Idee des Entwurfes schon aus humanitären Gründen beizupflichten ist, weil er auf eine Verbesserung der Lage pflegebedürftiger Personen, somit Personen, die auf Hilfe Dritter angewiesen sind, abzielt. Aber gerade deshalb ist zu fordern, daß ein derartiges Gesetzesvorhaben nicht von vornherein an verfassungsrechtlichen Bedenken scheitert.



- 5 -

Als genereller Mangel des Entwurfes ist festzustellen, daß er keine Aussagen über die Qualität des Rechtsträgers enthält. Es wird zwar im § 3 ausgesagt, daß gegen den Antragsteller keine Bedenken bestehen dürfen, Angaben, welcher Art die Bedenken sein sollen, fehlen jedoch. Antrittsvoraussetzungen sind nicht normiert.

Das KAG sieht zB vor, daß öffentliche Krankenanstalten nur vom Bund, von einem Bundesland, einer Gemeinde, einer Körperschaft öffentlichen Rechts, einer juristischen Person oder einer Vereinigung juristischer Personen betrieben werden darf. Private Krankenanstalten hingegen dürfen auch von physischen Personen betrieben werden.

Es ist unbefriedigend, daß der Entwurf keine Voraussetzungen für die Erlangung einer Bewilligung enthält. Wir verweisen auf die §§ 8 ff GewO 1973, denen zufolge physische Personen, juristische Personen bzw Personengesellschaften des Handelsrechtes als Träger von Gewerberechten in Frage kommen und schlagen einen Verweis auf diese Regelung vor, wie er zB in § 1 Abs 3 Gelegenheitsverkehrs-gesetz enthalten ist.

Nach Ansicht der Bundeskammer werden die Belange der Beherbergungsbetriebe durch dieses Gesetz nicht berührt, weshalb die Betriebsart eines Altenheimes gemäß § 194 GewO 1973 weiterhin zugelässig ist.

Zu § 1:

In dieser Bestimmung werden Pflegeheime umschrieben. Um zu vermeiden, daß Pflegeheime auch unter das KAG fallen, müßte dieses ebenfalls novelliert werden. Demgemäß müßte eine Krankenanstalt, die auch als Pflegeheim geführt wird, eine eigene Bewilligung erlangen.



Zu § 3:

Diese Bestimmung normiert, daß gegen den Antragsteller keine Bedenken bestehen und daß das Pflegeheim den bau-, feuer- und gesundheitspolizeilichen Vorschriften entspricht, ferner, daß das Pflegeheim in einer Größe betrieben wird, die nach dem Stand der Wissenschaft den Bedürfnissen der Pfleglinge entspricht.

Die vorgeschlagene Bestimmung widerspricht dem Legalitätsprinzip, da nicht ausgeführt ist, welcher Art die Bedenken sein dürfen. Außerdem ist es entbehrlich, bau-, feuer- und gesundheitspolizeiliche Vorschriften hier zu erwähnen. Es handelt sich dabei um Vorschriften, die von jedermann einzuhalten sind. Weiters ist das Kriterium betreffend die Größe eines Pflegeheimes abzulehnen, da es vollkommen unbestimmt ist.

Zu § 5:

Die Unterscheidung in wesentliche und unwesentliche Veränderungen ist, wie auch die entsprechende Bestimmung des KAG zeigt, unklar. Sehr häufig haben Behörden und Parteien divergierende Auffassungen, ob eine Veränderung wesentlich oder unwesentlich ist: Es wird daher angeregt, für "Veränderungen" gemäß § 5 lediglich eine Meldepflicht an die Behörde zu verankern. Allerdings wird eine kürzere Frist für die Untersagung der Ausübung oder die Erteilung allfälliger Auflagen durch die Behörde verlangt. Akzeptabel wäre eine Frist von zwei Monaten. Nach Ablauf dieser Frist dürfte die Abänderung von Bewilligungen nur mehr nach den allgemeinen Grundsätzen des AVG 1950 zulässig sein.



Zu § 6:

Gemäß dem Entwurf bedarf die Verpachtung, die Übertragung auf einen anderen Rechtsträger und Änderungen in der Bezeichnung einer Genehmigung der Landesregierung. Diese Zuständigkeitsregelung wäre unzulässig, wenn es sich um eine Kompetenz nach Art 10 B-VG handelt.

Es fällt auf, daß jede Änderung der Bezeichnung einer Bewilligung bedarf, daß aber die ursprüngliche Wahl der Bezeichnung nicht bewilligungspflichtig ist. Bei den Krankenanstalten hat sich gezeigt, daß es bei der Wahl einer Betriebsbezeichnung durchaus zu Problemen kommen kann. Krankenanstalten verwenden gelegentlich Anstaltsbezeichnungen, die für die Patienten täuschend sind.

Es wird vorgeschlagen, sich an den einschlägigen Vorschriften der GewO 1973 (§ 63 ff) zu orientieren, wonach die Bezeichnung schon bei der Erstbewilligung überprüft würde.

Im § 6 Abs 2 ist vorgesehen, daß der Landesgesetzgeber nähere Vorschriften über die Gründe zu erlassen hat, wann eine Genehmigung oder eine Verpachtung zu versagen ist. In diesem Zusammenhang ist erneut darauf hinzuweisen, daß im Grundsatzgesetz die allgemeinen Voraussetzungen für den Rechtsträger eines Pflegeheimes fehlen.

Zu § 7:

Der Begriff "Heimordnung" ist problematisch. Im Verhältnis zu den Pfleglingen wird es sich um allgemeine Geschäftsbedingungen handeln, im Verhältnis zum Personal um Belange der Dienstordnung. Es wird daher bezweifelt, daß die Heimordnung eine sinnvolle Einrichtung sein kann.



Zu § 9:

Der Entwurf sieht für die Bestellung des mit der ärztlichen Aufsicht betrauten Arztes und seines Stellvertreters eine Genehmigung durch die Landesregierung vor. Es wird bezweifelt, ob es sich bei dieser Bestimmung um eine handelt, die nicht auf Art 10 Abs 1 Z 12 B-VG basiert. Demnach ist auch diese Zuständigkeit verfassungswidrig. Außerdem sollte eine Anzeigepflicht ausreichen, wo doch keine brauchbaren Kriterien für das ärztliche Personal gegeben sind.

Zu § 14:

Über jede pflegebedürftige Person wäre nach der Absicht des Entwurfs sowohl eine ärztliche als auch eine Pflegedokumentation zu führen.

Eine getrennte Aufzeichnung pflegerischer Leistungen scheint wenig sinnvoll zu sein. Für den Gesundheitszustand ist es eher bedeutungslos, ob und zu welcher Uhrzeit ein Patient gebadet oder frisiert wurde, weshalb die Pflegedokumentation abgelehnt wird.

Zu § 16:

Mit wissenschaftlich anerkannten Methoden soll durch jeden Unternehmer regelmäßig der Personalbedarf erhoben werden. Das erscheint nicht sinnvoll. Die Betriebe wissen selbst, wenn sie Personal benötigen, wissen aber oft nicht, woher sie dieses bekommen sollen. Diese Regelung dürfte als lex specialis zu § 4 Abs 1 Z 5 gedacht sein, gibt aber keine zusätzlichen Informationen. Wenn aber die Behörde wissen möchte, wieviel Personal in einer be-



- 9 -

stimmten Situation erforderlich ist, kann sie die gesetzliche Interessenvertretung mit dieser Aufgabe betrauen.

Zu § 18:

Der vorgeschlagene Ombudsmann wird abgelehnt. Pfleglinge und Angehörige derselben sowie Personal haben die Möglichkeit, sich mit Beschwerden an die Behörde zu wenden. Maßnahmen setzen kann ohnedies nur die Behörde.

Zu § 24:

Es fällt auf, daß bei dieser für private Betreiber sehr wichtigen Regelung im Gesetzesentwurf keine Überschrift vorgesehen ist. Vorgeschlagen wird: "Verbot unwahrer Informationen".

Für das neue KAG ist eine gleichlautende Bestimmung vorgesehen. Der neue Gesetzesentwurf trägt dem Faktum Rechnung, daß Werbung und Information nicht voneinander getrennt werden können. Gerade im Bereich der Kuranstalten und Heilbäder wurde in der Vergangenheit mehrfach ein Entfall des unzeitgemäßen Werbeverbotes verlangt, was eine Angleichung an die Rechtslage in der BRD bewirken würde.

Gemäß dieser Bestimmung sind unsachliche und unwahre Informationen im Zusammenhang mit dem Betrieb eines Pflegeheimes verboten. Es ist jedoch unklar, was eine unsachliche Information ist. Besser wäre das "Verbot un seriöser Angaben".

Zu Art III:

Gegen diese Bestimmung gibt es keinen Einwand, da es sich um eine Klarstellung handelt. Daraus resultiert aber auch, daß die Ver-



- 10 -

ordnung BGBI 1990/24 über die Mindestausstattung von Gastgewerbebetrieben für Pflegeheime nicht mehr gilt. In dieser Verordnung waren insbesondere die §§ 3 bis 7 für diesen Regelungsbereich von Interesse.

Als Folge dieser Bestimmung muß auch gesehen werden, daß die Führung eines Gastgewerbebetriebes durch den Inhaber eines Pflegeheimes einer zusätzlichen Bewilligung bedarf.

BUNDESKAMMER DER GEWERBLICHEN WIRTSCHAFT

Der Präsident:

Der Generalsekretär:



