

WIENER LANDESREGIERUNG



MD-1583-1/92

Wien, 6. Juli 1992

Entwurf eines Bundes-
pflegegeldgesetzes;
Begutachtungsverfahren;
Stellungnahme

An das
Präsidium des Nationalrates

BOTH GESETZENTWURF	
Zl.	GE/19
Datum:	9. JULI 1992
Verteilt	10. Juli 1992

L. Kaye

Das Amt der Wiener Landesregierung beehrt sich, in der
Beilage 25 Ausfertigungen seiner Stellungnahme zu dem
im Betreff genannten Gesetzentwurf zu übermitteln.

Für den Landesamtsdirektor:

Beilagen

Dr. Peischl

Dr. Peischl
Magistratsvizedirektor

WIENER LANDESREGIERUNG



Dienststelle MD-Büro des Magistratsdirektors

Adresse 1082 Wien, Rathaus

Telefonnummer 40 00-82124

MD-1583-1/92

Wien, 6. Juli 1992

Entwurf eines Bundes-
pflegegeldgesetzes;
Begutachtungsverfahren;
Stellungnahme

zu Zl. 44.170/41-9/1992

An das
Bundesministerium für
Arbeit und Soziales

Auf das Schreiben vom 26. Mai 1992 beehrt sich das Amt der Wiener Landesregierung, zu dem im Betreff genannten Gesetzesentwurf folgende Stellungnahme bekanntzugeben:

Einleitend darf unter Bezugnahme auf die ha. Stellungnahme vom 11. Februar 1992, MD-2847-1/91, nochmals mit Nachdruck darauf hingewiesen werden, daß bei den zwischen Experten des Bundes und der Länder geführten Gesprächen über gemeinsame Maßnahmen zur Pflegevorsorge Übereinstimmung darüber erzielt wurde, das Pflegegeld zu dem Zweck neu zu regeln, um pflegebedingte Mehraufwendungen pauschaliert abzugelten. Diese Zweckbestimmung bringt auch § 1 des vorliegenden Entwurfes zum Ausdruck. Es kann wohl kein Zweifel darüber bestehen, daß gerade bei einer stationären Unterbringung in einem Pflegeheim erhebliche "pflegebedingte Mehraufwendungen" entstehen. Nach § 12 Abs. 1 soll aber u.a. in solchen Fällen der Anspruch auf Pflegegeld zu 80 % ab Beginn der fünften Woche der Unterbringung im Pflegeheim ruhen, wenn die Pflege

- 2 -

auf Kosten eines Landes, einer Gemeinde oder eines Sozialhilfeträgers erfolgt. Wie den Erläuterungen zu entnehmen ist, soll das Pflegegeld die derzeitigen pflegebezogenen Geldleistungen, wie insbesondere den Hilflöszuschuß, ersetzen. Der Hilflöszuschuß ruht aber nach der derzeitigen Rechtslage im Falle der Unterbringung in einem Pflegeheim auf Kosten der Sozialhilfeträger nicht, sondern ist vielmehr von der Legalzession des § 324 Abs. 3 ASVG zu 80 % umfaßt.

Das im § 12 Abs. 1 des gegenständlichen Entwurfes vorgesehene Ruhen des Pflegegeldes widerspricht daher nicht nur den von den Expertengruppen ausgearbeiteten Zielsetzungen (vgl. hiezu insbesondere Art. 1 des Entwurfes einer Vereinbarung über gemeinsame Maßnahmen des Bundes und der Länder für pflegebedürftige Personen), sondern stellt auch eine eklatante Verschlechterung der Position der Sozialhilfeträger gegenüber der derzeitigen Rechtslage dar. Es stellt sich daher die Frage, welchen Sinn aus der Sicht der Länder eine Vereinbarung gemäß Art. 15a B-VG über gemeinsame Maßnahmen des Bundes und der Länder für pflegebedürftige Personen haben sollte, die für die Länder außer zusätzlichen Verpflichtungen nichts bringt. Nach Auffassung des Amtes der Wiener Landesregierung setzt das Zustandekommen einer solchen Vereinbarung jedenfalls voraus, daß von den im § 12 Abs. 1 des Entwurfes eines Bundespflegegeldgesetzes vorgesehenen Fällen des Ruhens des Pflegegeldes Abstand genommen wird.

Schließlich besteht keine Klarheit über die Aufbringung der erforderlichen Mittel. Da der Entwurf eines Bundespflegegeldgesetzes unbedingt im Zusammenhang mit dem Inhalt der Vereinbarung über gemeinsame Maßnahmen des Bundes und der Länder für pflegebedürftige Personen zu beurteilen ist, sei auch an dieser Stelle darauf hingewiesen, daß die Lösung der Finanzierungsfrage eine unabdingbare Voraussetzung für den Abschluß der in Rede stehenden Vereinbarung darstellt.

- 3 -

Der Entwurf dieser Vereinbarung, zu dem mit Schreiben des Amtes der Wiener Landesregierung vom 6. Juli 1992, MD-1581-1/92, Stellung genommen wird, verdeutlicht noch die Tendenz einer Lastenverschiebung zuungunsten von Ländern und Gemeinden. Die Finanzreferenten der Länder haben daher in der Konferenz am 3. Juni 1992 einhellig beschlossen, daß sie Verhandlungen zwischen Bund und Ländern über die finanziellen Aspekte der Pflegevorsorge erwarten.

Einzelne Bestimmungen des Gesetzentwurfes geben Anlaß zu folgenden Bemerkungen:

Artikel I

Zu § 4 Abs. 1:

Hier ist vorgesehen, daß das Pflegegeld ab Vollendung des dritten Lebensjahres gebührt. Dagegen sollen aber nach den Erläuterungen alle jene Personen Anspruch auf Pflegegeld haben, die infolge ihres körperlichen, geistigen oder psychischen Leidens ständig sowohl der Betreuung als auch der Hilfe bedürfen. Das Amt der Wiener Landesregierung regt daher an, von dieser Altersgrenze abzusehen und als Anspruchsvoraussetzung lediglich auf den Eintritt des erhöhten Pflegeaufwandes abzustellen.

Zu § 4 Abs. 2:

Das Pflegegeld soll in sieben Stufen gewährt werden. Um die in der Vollziehungspraxis zu erwartenden Einordnungsprobleme in Grenzen zu halten, ist es erforderlich, daß die einzelnen Stufen genau umschrieben und exakt formuliert werden. Da beispielsweise der Begriff "ständig" im allgemeinen Sprachgebrauch die Bedeutung von "ununterbrochen" hat, sollte er durch die Wortfolge "in knapp aufeinander folgenden Zeitabständen" ersetzt werden. Weiters wäre es systemgerecht, auch in Stufe 1 das zeitliche Betreuungsausmaß zu umschreiben. So könnte etwa vorgesehen werden, daß die Voraussetzungen für die Stufe 1 bei einem Betreuungs- und Hilfeerfordernis von "mehr als einer Stunde täglich oder durchschnittlich mehr als 30 Stunden monatlich" vorliegen.

- 4 -

Zu § 4 Abs. 4:

Nach den Erläuterungen soll hier für die Übergangszeit bis 1. Jänner 1997 hinsichtlich der Einstufung des Leistungsbehrens ein Rechtsmittel ausgeschlossen sein. Im Hinblick auf diese Zielsetzung erscheint der zweite Satz nicht hinreichend determiniert, weil die Norm ausdrücklich vorsieht, daß erst ab 1. Jänner 1997 ein Rechtsanspruch auf Zuerkennung (Leistungsanspruch) des Pflegegeldes nach einer bestimmten Stufe gemäß Abs. 2 zum Tragen kommen würde. Aus diesem Regelungsinhalt wäre aber zu folgern, daß auch die Entscheidungsträger erster und letzter Instanz auf Verwaltungsebene und letztendlich auch der Verwaltungsgerichtshof im Beschwerdefall in der Übergangszeit bis 31. Dezember 1996 nicht rechtswirksam ein Pflegegeld zuerkennen dürften. Damit ergäbe sich aber gegenüber dem vom Abschnitt 9 - Übergangsrecht erfaßten Personenkreis eine wesentliche Verschlechterung.

Zu § 4 Abs. 5:

Die hier vorgesehene Verordnungsermächtigung erscheint nach wie vor nicht ausreichend determiniert. So soll etwa nach den im Entwurf einer Verordnung des Bundesministeriums für Arbeit und Soziales über die näheren Bestimmungen für die Beurteilung der Pflegebedürftigkeit vorgesehenen weiteren Kriterien für eine Zuordnung u.a. von praktisch Blinden (zumindest) Pflegegeld der Stufe 2 und von Vollblinden (zumindest) Pflegegeld der Stufe 4 zuerkannt werden. Solche Zuordnungskriterien sind aber schon im Gesetz zu treffen und können nicht dem Verordnungsgeber überlassen werden.

Zu § 5 Abs. 2:

Der hier vorgesehene Regelungsinhalt hat unmittelbare Auswirkungen auf Art. 2 Abs. 4 des Entwurfes einer Vereinbarung gemäß Art. 15a B-VG zwischen Bund und Ländern über gemeinsame Maßnahmen des Bundes und der Länder für pflege- und betreuungsbedürftige Personen. Auf die ha. Stellungnahme zu Art. 2 Abs. 4 des Entwurfes dieser Vereinbarung wird verwiesen.

- 5 -

Zu § 6 Abs. 5:

Aus legistischer Sicht wäre eine "sinngemäße Verweisung" tunlichst zu vermeiden und an deren Stelle der Regelungsinhalt klar zum Ausdruck zu bringen.

Zu § 8 Abs. 1:

Die Bestimmung "das Pflegegeld wird mit Beginn des Monats geleistet, in dem die Voraussetzungen für die Zuerkennung erfüllt sind, frühestens aber mit Beginn des Monats, in dem der Antrag ... gestellt wurde" ist praktisch nicht durchführbar. Es wird daher angeregt, statt des Wortes "wird" - wie schon im seinerzeitigen Entwurf des Vorbegutachtungsverfahrens bzw. wie im § 4 Abs. 2 und § 5 Abs. 1 des gegenständlichen Entwurfes vorgesehen - das Wort "gebührt" zu verwenden (und das Wort "geleistet" entfallen zu lassen), sodaß allenfalls auch eine rückwirkende Leistung des Pflegegeldes möglich wäre.

Zu § 10 Abs. 3:

Die Aufrechnung bzw. Rückforderung sollte im Interesse der Rechtssicherheit in Bescheidform ergehen.

Zu § 10 Abs. 4:

Wie in § 68 ASVG sollte eine Verjährungshemmung für die Dauer anhängiger Verfahren vorgesehen werden.

Zu § 11 Abs. 1:

Es ist zwar richtig, daß diese Regelung dem § 105a ASVG bezüglich Hilflosenzuschuß nachgebildet ist. Allerdings wird damit die Einkommenssituation des Pflegebedürftigen mitunter erheblich beeinträchtigt. So hätte etwa ein Pflegling eines Pflegeheimes, dem der Pflegeplatz bei einem vorübergehenden Spitalsaufenthalt gewahrt bleibt, auch während der Dauer des Spitalsaufenthaltes ein Pflegeentgelt zu entrichten, welches bei Entfall des Pflegegeldes aus seinem Einkommen zu bestreiten ist. Weiters ist hier zu berücksichtigen, daß auch eine Krankenfürsorgeanstalt die Kosten eines stationären Aufenthaltes in einer Kranken-, Heil- oder Pflegeanstalt tragen kann.

- 6 -

Schließlich ist darauf hinzuweisen, daß der hier verwendete Begriff der "Verpflegskosten der allgemeinen Gebührenklasse" in den krankenanstaltenrechtlichen Vorschriften, nach denen Pflegegebühren, kostendeckend ermittelte Pflegegebühren sowie Pflegegebührenersätze unterschieden werden, nicht enthalten ist. Es wird daher vorgeschlagen, eine Formulierung zu wählen, die eindeutig wiedergibt, was gemeint ist.

Zu § 12 Abs. 1:

Wie in der Einleitung dieser Stellungnahme ausgeführt ist, berührt diese Bestimmung eine ganz entscheidende Frage. Die hier vorgesehenen Fälle des Ruhens des Pflegegeldanspruches widersprechen nämlich dem im Art. 1 des Vereinbarungsentwurfes über gemeinsame Maßnahmen des Bundes und der Länder für pflegebedürftige Personen verankerten Prinzip, wonach die Vertragspartner die Pflegevorsorge im Rahmen ihrer jeweiligen verfassungsrechtlichen Kompetenzbereiche sichern wollen. Die vorgesehenen Regelungen würden überdies eine Verschiebung der finanziellen Belastungen über das auf Grund der Kompetenzlage sich ergebende Maß hinaus zum Nachteil der Länder bedeuten. Es ist auch von der Sache her nicht einsichtig, daß in den hier genannten Fällen der Pflegegeldanspruch ruhen soll und Länder, Gemeinden oder sonstige Sozialhilfeträger die Kosten der Pflege tragen müssen, d.h. daß die Kosten auf die genannten Rechtsträger abgewälzt werden. Vielmehr ist das Pflegegeld zur Abdeckung der den genannten Rechtsträgern erwachsenden Kosten zu verwenden. Schließlich soll nach § 1 das Pflegegeld unabhängig vom Einkommen gewährt werden und der Abgeltung der pflegebedingten Mehraufwendungen dienen. Es erscheint daher auch nicht systemkonform, dem Pflegebedürftigen 20 % des Pflegegeldes zu belassen, wenn er sämtliche Pflegegeldleistungen stationär konsumiert.

Die in Aussicht genommenen Fälle des Ruhens des Pflegegeldanspruches erweisen sich auch unter dem Gesichtspunkt des Gleichheitsgrundsatzes als bedenklich. "Auf Kosten" eines Landes, einer Gemeinde oder eines Sozialhilfeträgers ist

- 7 -

jemand nur insoweit in einer der genannten Einrichtungen (insbesondere einem Pflegeheim) untergebracht, als seine finanzielle Situation eine Entgeltzahlung in vollem Umfang nicht zuläßt. Ein Pflegebedürftiger, der im Hinblick auf hohe laufende Einkünfte nicht zu Lasten eines Sozialhilfeträgers in einem Pflegeheim untergebracht ist, würde demnach das Pflegegeld zeitlich unbegrenzt erhalten, während jemand, der Pflegeleistungen als Sozialhilfeleistung erhält, das Entgelt dafür aus einem allenfalls vorhandenen Vermögen ohne Inanspruchnahme von Pflegegeld zu bestreiten hätte. Es ist darauf hinzuweisen, daß diese beabsichtigten Regelungen über das Ruhen des Pflegegeldanspruches eine auffallende Verschlechterung gegenüber der bisherigen Rechtslage darstellen.

Zu § 13 Abs. 4:

Nach dieser Bestimmung ist die Zustimmung zum Auslandsaufenthalt zu widerrufen, "wenn der durch das Pflegegeld angestrebte Zweck (§ 1) offenkundig nicht erreicht wird". Dieser beabsichtigten Regelung ist allerdings nicht zu entnehmen, wie das "offenkundige" Nichterreichen des angestrebten Zwecks im Falle eines Auslandsaufenthaltes festgestellt werden soll.

Zu § 14:

Der Hinweis auf Regelungen eines anderen Gesetzes erscheint aus legislativer Sicht völlig verfehlt und sollte daher ersatzlos entfallen.

Zu § 19 Abs. 1 und 2:

Die hier vorgesehenen Regelungsinhalte erscheinen in sich widersprüchlich. Einerseits können anstelle des Pflegegeldes Sachleistungen gewährt werden, wenn der durch das Pflegegeld angestrebte Zweck "offenkundig" nicht erreicht wird. Andererseits soll es in diesem Fall, also wenn es der Behörde bekannt ist, daß der angestrebte Zweck nicht erfüllt wird, dem Anspruchsberechtigten möglich sein, den Ersatz der Geldleistung durch die Sachleistung dadurch abzuwenden, daß er "glaubhaft", also bloß wahrscheinlich macht, der Zweck werde durch die Geldleistung doch erreicht.

- 8 -

Zu § 19 Abs. 5:

Hier soll wohl eine Legalzession an den Erbringer von Sachleistungen normiert werden, wobei die Formulierung "als dieser Leistungen bereitstellt" nicht zutreffend erscheint. Es wird ja nicht auf das "Bereitstellen", also auf das bloße Anbieten von Leistungen ankommen, sondern auf das tatsächliche "Erbringen".

Abgesehen davon ist der Regelungsinhalt des zweiten Satzes unklar. Offensichtlich zielt die hier normierte "sinngemäße Anwendung des § 12" darauf ab, daß für Sachleistungen von Ländern, Gemeinden und Sozialhilfeträgern im Gegensatz zur bisherigen Rechtslage (siehe Hilflosenzuschuß) auch für das zeitlich begrenzte Pflegegeld keine Legalzession bestehen soll. Gemeint könnte aber auch eine Begrenzung der Forderungsabtretung auf 80 % des Pflegegeldes sein. Beide Interpretationen sind nach Meinung des Amtes der Wiener Landesregierung für die Länder nicht akzeptabel.

Zu § 22 Abs. 1:

Im Hinblick darauf, daß die Versicherungsträger schon derzeit einen gewissen Aufwand für pflegebezogene Geldleistungen zu tragen haben, scheint nicht einsichtig, warum seitens des Bundes der gesamte Aufwand an Pflegegeld sowie ein dementsprechender Anteil an den Verwaltungskosten ersetzt werden soll. Es sollte - wie dies im Abs. 2 bei den Trägern der Unfallversicherung vorgesehen ist - ein Ersatz nur insoweit geleistet werden, als der bisherige Aufwand bzw. die bisherigen Verwaltungskosten für pflegebezogene Geldleistungen überschritten werden.

Zu § 23:

Die sinngemäße Anwendung des § 368 ASVG enthebt den Gesetzgeber nicht der Verpflichtung, die Frage von Vorschüssen an Pflegegeld umfassend zu regeln, weil die Voraussetzungen für eine Leistungsgewährung nach den anzuwendenden Gesetzen wesentlich anders sind als für das Pflegegeld.

- 9 -

Zu § 25 Abs. 2:

Der hier im Rahmen der Vorbegutachtung vorgesehenen Fassung wäre unter Berücksichtigung der seinerzeitigen Änderungsvorschläge der Vorzug zu geben. Überdies findet die in den Erläuterungen hiezu enthaltene Feststellung, wonach die Entscheidungsträger den Anspruchsberechtigten auf die Rechtsfolgen seines Verhaltens (Nichtmitwirkung) nachweislich aufmerksam machen sollen und die Säumnisfolgen erst nach erfolglosem Ablauf einer unter Androhung der Rechtsfolgen erteilten Frist ausgesprochen werden sollen, im Gesetzestext keinen Niederschlag.

Zu § 26 Abs. 2:

Der Hinweis in den Bescheiden auf Verwaltungsebene auf die Möglichkeit einer Klage bei den zuständigen Landes(Kreis)-gerichten als Arbeits- und Sozialgericht bzw. dem Arbeits- und Sozialgericht Wien sollte zur Wahrung der Einheitlichkeit schon im Gesetz hinreichend (z.B. Frist für die Einbringung der Klage, Außerkrafttreten des Verwaltungsbescheides ex lege) determiniert sein; dies auch deshalb, weil ab dem Inkrafttreten dieses Gesetzes bis 30. Dezember 1996 lediglich über ein Feststellungsbegehren im Sinne des § 4 Abs. 4 und erst ab 1. Jänner 1997 über ein Leistungsbegehren im Klageweg rechtswirksam entschieden werden soll.

Zu § 31:

Bei der Mitwirkungspflicht wäre auch auf die Krankenfürsorgeanstalten Bedacht zu nehmen. Im Abs. 2 ist die Mitwirkungspflicht näher zu determinieren.

Artikel IIZu Ziffer 1:

Im Falle einer ausreichend determinierten Verordnungsermächtigung im § 4 des Bundespflegegeldgesetzes und einer dazu zu erlassenden Verordnung mit entsprechend konkreten Bestimmungen für die Beurteilung der Pflegebedürftigkeit sollte für

- 10 -

Richtlinien des Hauptverbandes kein rechtlich relevanter Regelungsinhalt mehr verbleiben.

Artikel XVII

Die hier vorgesehenen Änderungen des Arbeits- und Sozialgerichtsgesetzes (ASGG) berücksichtigen nunmehr das in Aussicht genommene Bundespflegegeldgesetz. Im Hinblick darauf, daß im III. Abschnitt des ASGG mehrfach der Ausdruck "Versicherungsträger" verwendet wird, sei bemerkt, daß es sich keinesfalls bei allen im § 21 des Entwurfes eines Bundespflegegeldgesetzes angeführten Entscheidungsträgern um Versicherungsträger handelt.

Die Stellungnahme zu diesem Artikel wird gleichzeitig an das Bundesministerium für Justiz übermittelt.

Artikel XVIII

Die in Aussicht genommene Regelung über das Inkrafttreten dieses Gesetzes erscheint an sich nicht notwendig, zumal der Bundesgesetzgeber ohnehin die Möglichkeit besitzt, dieses Gesetz erst dann in Kraft treten zu lassen, wenn der Staatsvertrag zwischen dem Bund und den Ländern nach Art. 15a B-VG in Wirksamkeit gesetzt wurde. Dazu kommt, daß bei dieser Formulierung für den (immer wahrscheinlicher werdenden) Fall eines Wirksamwerdens der Ländervereinbarung erst nach dem 1. Jänner 1993 das Bundespflegegeldgesetz überhaupt nicht mehr in Kraft treten kann. Für den Fall, daß diese Regelung inhaltlich beibehalten werden sollte, wäre eine Formulierung etwa in der Form zu wählen, daß das Gesetz entweder mit dem auf das Inkrafttreten der Vereinbarung folgenden Monatsersten oder rückwirkend mit 1. Jänner 1993 in Kraft treten soll.

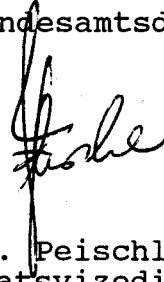
Außerdem sollte eine auf § 4 Abs. 5 des Bundespflegegeldgesetzes beruhende Durchführungsverordnung frühestens zum gleichen Zeitpunkt wie das Bundespflegegeldgesetz in Wirksamkeit gesetzt werden, was aber nach dem übermittelten Verordnungsentwurf noch nicht realisiert ist.

- 11 -

Abschließend sei bemerkt, daß der vorliegende Gesetzentwurf doch wesentliche Änderungen und Erweiterungen gegenüber dem Vorentwurf enthält, weshalb sich die eingeräumte Begutachtungsfrist als äußerst knapp bemessen erweist.

Gleichzeitig werden 25 Ausfertigungen dieser Stellungnahme dem Präsidium des Nationalrates übermittelt.

Für den Landesamtsdirektor:

A handwritten signature in dark ink, appearing to read 'Peischl', written over a vertical line.

Dr. Peischl
Magistratsvizedirektor

