

10/SN-174/ME

Amt der o.ö. LandesregierungVerf - 300476/33 - Schi

Linz, am 9. Juli 1992

DVR.0069264

Bundespflegegeldgesetz; Verordnung
über die näheren Bestimmungen für
die Beurteilung der Pflegebedürftig-
keit nach dem Bundespflegegeldgesetz;
Vereinbarung nach Art. 15a B-VG über
gemeinsame Maßnahmen des Bundes und
der Länder für pflegebedürftige
Personen
Entwürfe - Stellungnahme

Verfassungsdienst:
Bearbeiter Dr. Schieferer
(0732) 2720/1173

Zu GZ 44.170/41-9/91 vom 26. Mai 1992

An das

Bundesministerium für
Arbeit und SozialesStubenring 1
1010 W i e n

Das Amt der o.ö. Landesregierung beehrt sich, zu dem mit der
do. Note vom 26. Mai 1992 versandten Gesetzentwurf, dem Ver-
ordnungsentwurf und dem Entwurf einer Vereinbarung gemäß
Art. 15a B-VG wie folgt Stellung zu nehmen.

A. Allgemeines:

- I. Die im Entwurf vorgesehene bundeseinheitliche Neuregelung der Pflegevorsorge wird grundsätzlich begrüßt. Es handelt sich hier um eines der dringlichsten sozialpolitischen Anliegen der Gegenwart, da die "bloße" Pflegebedürftigkeit von der gesetzlichen Krankenversicherung nicht abgedeckt ist, weshalb vielfach die betroffenen Menschen durch die hohen anfallenden Pflegekosten zu Sozialhilfeempfängern werden.

Angesichts der dargestellten Dringlichkeit gewährt das Land Oberösterreich bereits seit 1. Jänner 1992 auf Grund des § 31a O.ö. Behindertengesetz 1991 bzw. nach Maßgabe der diesbezüglichen Richtlinien der o.ö. Landesregierung ein erhöhtes Pflegegeld in sieben Stufen im Ausmaß von monatlich 3.000 bis 15.000 Schilling. Diese Regelung wurde vor dem Hintergrund geschaffen, daß ab dem Jahr 1993 mit Leistungen nach dem (Bundes-)Pflegegeldgesetz gerechnet werden kann und ist deshalb bis 31. Dezember 1992 befristet. Mit Beginn des Jahres 1993 müssen deshalb unbedingt die Leistungen nach dem Bundespflegegeldgesetz einsetzen, da es andernfalls zu einem Ausfall der Zuwendungen auf unbestimmte Zeit käme.

In diesem Zusammenhang ist zunächst auf den diesbezüglichen Beschluß der Landesfinanzreferentenkonferenz vom 3. Juni 1992 hinzuweisen, wonach u.a.

1. die Kostenbestimmungen des Entwurfes des Bundespflegegeldgesetzes unverändert gegenüber dem Entwurf des Vorbegutachtungsverfahrens geblieben sind.

Die Länder halten daher vorerst an ihren im Vorbegutachtungsverfahren abgegebenen ablehnenden Stellungnahmen zu den Kostenbestimmungen fest;

2. der Bund bei Erlassung eines Bundespflegegeldgesetzes nicht von der Voraussetzung ausgehen kann, daß die Länder sich hinsichtlich der in ihrem Wirkungsbereich bereitzustellenden Geld- und Sachleistungen künftige Verpflichtungen in qualitativer und quantitativer Hinsicht vorschreiben lassen;

3. die Vollziehung des Bundespflegegeldgesetzes von jenen Stellen wahrzunehmen ist, die bereits bisher im Bundespflegebereich zur Liquidierung pflegegeldbezogener Leistungen zuständig sind.

Weiters ist noch auf den Beschluß der Landessozialreferentenkonferenz vom 4. Juni 1992 hinzuweisen, wonach u.a. festgestellt werden mußte, daß § 12 und Art. XVIII des Entwurfes des Bundespflegegeldgesetzes sowie der Entwurf einer Vereinbarung gemäß Art. 15a B-VG über gemeinsame Maßnahmen des Bundes und der Länder für pflegebedürftige Personen den in jahrelangen Verhandlungen zwischen dem Bund und den Ländern bisher erzielten Ergebnissen nicht entsprechen.

Schließlich sind über die noch offenen Fragen weitere Verhandlungen zwischen dem Bundesministerium für Arbeit und Soziales und den Ländern dringend erforderlich. Nach Abklärung der Sachfragen sollten Verhandlungen über die Aufbringung der Mittel gemeinsam mit den Landesfinanzreferenten aufgenommen werden.

B. Finanzierung:

1. Zum Bundes-Pflegegeldgesetz:

Hier werden insbesondere die §§ 11 und 12 strikt abgelehnt, weil mit diesen Bestimmungen massive Finanzauswirkungen in den Ländern (Krankenanstalten; Heimeinweisung auf Kosten des Landes, Gemeinde, Sozialhilfeträger) verbunden sind. Durch das Ruhen des Pflegegeldes im Falle einer Einweisung in eine derartige Einrichtung erfolgt eine massive Umwälzung der Finanzierungslast vom Bund auf die Trägereinrichtungen.

Seitens der Länder wurde stets gefordert, daß die Finanzierung der vorgesehenen Maßnahmen durch den Bund erfolgt.

2. Art. 15a B-VG-Vereinbarung:

Nach Art. 3 sollen die Länder verpflichtet werden, einen Mindeststandard an ambulanten, teilstationären und stationären Diensten für pflegebedürftige Personen zu sichern, wobei gemäß Art. 10 Abs. 2 die Finanzierung von diesen Sachleistungen durch die Länder zu erfolgen hätte.

Gleichzeitig sieht Art. 12 vor, daß ein Arbeitskreis für Pflegevorsorge geschaffen wird, der massiven Einfluß auf die Mindeststandards nehmen könnte. In diesem Arbeitskreis würden die Länder nicht die Mehrheit stellen. Das bedeutet aber, daß diejenigen (nämlich die Länder) die diese Maßnahme zu finanzieren hätten, nicht einmal maßgebenden Einfluß auf das Ergebnis dieses Arbeitskreises hätten.

Es ist daher strikt abzulehnen, daß

- die Länder von vornherein die Sachleistungen in ihre Finanzierungspflicht zu übernehmen haben,
- die Länder hier eine "Garantiepflicht" hinsichtlich des Mindeststandards zu übernehmen haben und
- darüber hinaus die Länder keinen maßgebenden Einfluß auf jenes Gremium haben, das diese Mindeststandards definiert.

3. FAG-Verhandlungen:

- a) Sowohl das Plegegeldgesetz als auch die Art. 15a B-VG-Vereinbarung sind derzeit Gegenstand von FAG-Verhandlungen zwischen Ländern, Gemeinden und dem Bund (BMFin und BMAuS, 1. Verhandlungsrunde war am 23.6.1992).

Im Rahmen der bisher stattgefundenen Verhandlungen wurde die Regelung des Art. 12 der Vereinbarung in Verbindung mit Art. 3 und 10 der Vereinbarung massiv kritisiert.

Die weitere Vorgangsweise der FAG-Verhandlung wurde so festgelegt, daß

- die Länder die Kostenschätzungen über die Auswirkungen der beiden Maßnahmen, und zwar einmal unter Bedachtnahme auf die Regelung des Art. 12 und einmal ohne Bedachtnahme auf die Regelung des Art. 12 durchführen und dem Bund mitteilen und umgekehrt
- der Bund versucht, einen Finanzierungsvorschlag für die vorgesehenen Maßnahmen zu unterbreiten.

Beim Finanzierungsvorschlag des Bundes haben die Länder deponiert, daß sie davon ausgehen, daß dabei auf keine Finanzierungsquellen zurückgegriffen wird, an denen auch die Länder beteiligt sind; d.h., die Finanzierung muß allein aus Bundesmitteln erfolgen.

Die Verhandlungen zwischen Bund und Länder werden am 27.7.1992 weitergeführt.

- b) Im Rahmen dieser FAG-Verhandlungen vertrat der Vertreter des BMFin die Ansicht, daß die Regelungsvorschläge nicht dazu dienen dürfen, die Landesfinanzen zu entlasten.

Seitens Oberösterreich wurde dazu unmißverständlich auf die mit 31.12.1992 vorgenommene Befristung der "erhöhten Pflegegeldregelung" hingewiesen (§ 31a Abs. 7 O.ö. Behindertengesetz 1991). Oberösterreich hat hier lediglich eine Vorleistung im Hinblick auf die kommende Bundesregelung erbracht; diese Vorleistung entfällt aber mit Rechtskraft der Bundesregelung, spätestens jedoch mit 31.12.1992.

Es wird daher darauf hingewiesen, daß

- die Vorleistungen des Landes Oberösterreich in diesem Bereich mit 31.12.1992 entfallen und
- die durch den Entfall dieser Vorleistungen freiwerdenden Landesmittel keinesfalls Gegenstand irgendwelcher FAG-Verhandlungen oder Dispositionen sein können.

C. Im einzelnen:

I. Bundespflegegeldgesetz:

Zu § 4:

Hier ist darauf hinzuweisen, daß die Einführung eines sieben-stufigen Pflegegeldes erst ab dem vollendeten 6. Lebensjahr (statt dem 3. Lebensjahr) begründeter erschiene. Weiters werden diese Personen im Rahmen der Landesbehindertengesetze gefördert und

hiebei zu einer minimalen Kostentragung verpflichtet. Es wird daher vorgeschlagen, allenfalls bis zum vollendeten 6. Lebensjahr 50 v.H. der jeweiligen Stufe zu gewähren.

Die Einführung des Abs. 3 wird begrüßt, weil damit der Praxis entsprochen wird.

Dringend wird gefordert, daß die Voraussetzung des außergewöhnlichen Pflegeaufwandes (Stufe 5) auch für die Stufe 6 Voraussetzung sein muß. Das Kriterium einer dauernden Beaufsichtigung alleine würde ohne Voraussetzung die Pflege besonders erschwerender Umstände z.B. bei geistig behinderten Menschen eine Einstufung in Stufe 6 bedeuten.

Zu § 8:

Hiezu wird bemerkt, daß derartige Leistungen nach allgemeinen verfahrensrechtlichen Grundsätzen mit Beginn des der Antragstellung folgenden Monatsersten beginnen sollen.

Zu § 12:

Diese Bestimmung wird aus nachstehenden Gründen kategorisch abgelehnt:

- a) Aufgabe der vom Nationalrat eingesetzten Arbeitsgruppe "Vorsorge für pflegebedürftige Personen" war und ist die Erarbeitung von Grundsätzen eines einheitlichen und lückenlosen sozialen Netzes. In diesem Sinn bestimmt daher § 1 des Entwurfes als Zweck des Pflegegeldes, ein selbstbestimmtes Leben zu führen. Diese Wahlmöglichkeit ist auch in der Regierungserklärung der Bundesregierung enthalten. Die Ruhensbestimmung des § 12 wider-

spricht nicht nur eindeutig diesen Grundsätzen, sondern bewirkt eine sozialpolitisch nicht zu rechtfertigende Lücke im gesamten sozialen Netz:

- viele versicherte Menschen sind wiederum auf Sozialhilfemittel angewiesen; auf manche unverständliche Auswirkungen bei den Pensionsbeziehern, wonach z.B. eine geringfügige Kostentragung bereits das Ruhen des Pflegegeldes bewirkt, wird zusätzlich hingewiesen;
 - diese Regelung würde für viele Betroffene beim derzeitigen Rechtszustand eine eindeutige Schlechterstellung bedeuten.
- b) Es würde eine (nichtgewünschte) Verlagerung von der stationären Unterbringung zu den ambulanten Diensten mit sicherlich negativen Erscheinungen stattfinden.
- c) Diese Regelung bedeutet einen eindeutigen Systembruch der gesamten Pflegevorsorge. Eine bündeseinheitliche Pflegegeldregelung zwischen Bund und Ländern hinsichtlich des (flächendeckenden) Ausbaues der Sozialen Dienste ist aus der Sicht der Länder jedenfalls nur dann akzeptabel, wenn derartige Pflegegeldleistungen allen Betroffenen gewährt werden.

Der fiskalische Aspekt der Gewährung von Pflegegeldern auch an Heimbewohner liegt darin, daß Sozialhilfemittel - zum Teil - eingespart werden. Aber nur dadurch haben die Länder überhaupt die Möglichkeit, die in der Vereinbarung vorgesehenen Leistungs- und Qualitätskriterien zu erfüllen. Im

übrigen wird festgestellt, daß die Verbesserungen zu höheren Heimkosten führen und in der Folge trotz Gewährung von Pflegegeldern von den Ländern Sozialhilfemittel weiterhin zur Verfügung gestellt werden müssen.

- d) Dem Wortlaut des § 12 ist nicht eindeutig zu entnehmen, ob davon auch behinderte Menschen in stationären Einrichtungen erfaßt sind. Bejahendenfalls wird ausdrücklich darauf hingewiesen, daß dann eine zielführende Behindertenpolitik nicht mehr möglich ist, insbesondere dann, wenn eine Ruhendstellung auch bei teilstationärer (externer) Unterbringung erfolgen sollte.
- e) Unabhängig von den angeführten Argumenten widerspricht diese Regelung offensichtlich dem Gleichheitsgrundsatz. Zweifellos käme es dadurch zu einer rechtlich nicht gerechtfertigten Ungleichbehandlung jener Pensionsbezieher, die ihre Pflegevorsorge durch eine Heimunterbringung wahrnehmen.
- f) Zu Abs. 1 Z. 3 wird noch bemerkt, daß nach dieser Formulierung auch alle jene betroffen wären, die im Rahmen Sozialer Dienste gepflegt werden, zumal hiezu lediglich Kostenbeiträge geleistet werden.
- g) Letztlich wird auf die §§ 35ff (Übergangsbestimmungen) hingewiesen. Die Erläuterungen gehen wörtlich davon aus, daß auf wohlerworbene Rechte Bedacht zu nehmen ist und keine Schlechterstellung erfolgen darf.

Zu § 17:

Unter Berücksichtigung der in Oberösterreich geübten Praxis mit einer befristeten, gleichartigen Pflegegeldregelung wird angeregt, dafür vorzusorgen, daß die Auszahlung des Pflegegeldes jedenfalls auch an die Betreuungsperson - zumindest bei familiärer Pflege - möglich ist.

Zu § 25:

Der 2. Absatz in den Erläuterungen hat im Hinblick auf die geänderte vorgeschlagene Entwurfsvorlage zu entfallen.

II. Verordnung:Zu § 1 Abs. 2:

Die Festlegung, daß Pflegebedürftigkeit nur dann vorliegt, wenn alle zumutbaren Mittel der Selbsthilfe versagen, wird grundsätzlich begrüßt. Es soll aber nicht unerwähnt bleiben, daß diese Voraussetzung eine umfassende Kenntnis des Bereiches der Reha-Technologie bzw. der einschlägigen Hilfsmittel durch die ärztlichen Sachverständigen erfordert.

Zu § 3 Abs. 3:

Dieser Zeitwert deckt sich mit der in Oberösterreich gehandhabten Praxis und entspricht 20 Minuten täglich je Hilfsmaßnahme. Aus Gründen der Einheitlichkeit wird angeregt, auch hier - analog § 2 Abs. 3 - die Zeiten in Minuten festzulegen.

Zu § 7 Abs. 2 und 3:

Mangels objektiver Kriterien erscheinen diese Definitionen nach hs. Ansicht nicht geeignet für die Erstellung von objektiven Gutachten. Vielmehr sollten hier die medizinisch exakten Definitionen des § 2 O.ö. Blindenbeihilfegesetz 1977 verwendet werden.

Zu § 8 Abs. 1:

Aus den in Oberösterreich gewonnenen Erfahrungen wird angeregt, daß als Grundlage für das Sachverständigengutachten nur ein von der Behörde aufgelegtes Formular zu verwenden ist; denn nur ein Vor- druck ermöglicht den auswertenden Stellen eine verlässliche Beurteilung und gewährleistet, daß sämtliche erforderlichen Fakten vom Gutachter berücksichtigt werden.

III. Vereinbarungsentwurf:

Hier ist zunächst auf die im Allgemeinen Teil, Abschnitt B, Pkt. 2, gemachten Ausführungen hinzuweisen.

Im einzelnen wird folgendes bemerkt:

Zu Art. 3:

Nach Abs. 5 besteht auf die Gewährung des Pflegegeldes unabhängig von Einkommen und Vermögen ein Rechtsanspruch. Dies wird strikt abgelehnt. Denn wenn schon ein Rechtsanspruch auf die Gewährung von Pflegegeld normiert wird, so ist unbedingt eine Einkommensgrenze einzuführen, insbesondere auch im Hin-

blick auf die relativ hohen Pflegegeldstufen bis zum Höchstbetrag von S 20.000,--.

Zu Art. 3 bis 6:

Diese Teile des Vereinbarungsentwurfes tangieren in sehr erheblichem Maße das Gesundheits- und Krankenanstaltenwesen. Dabei haben die Länder nach Art. 4 überdies dezentrale Organisationseinheiten als Anlauf- und Koordinationsstellen (Sozial- und Gesundheitssprengel) einzurichten. Es wird im Hinblick auf die unterschiedliche Organisationsstruktur der bestehenden Sozialhilfeeinrichtungen in den einzelnen Ländern die zweckmäßigste Organisationsform dieser Sozial- und Gesundheitssprengel zu prüfen sein. In Oberösterreich ist etwa die dezentrale Organisationsform der Sozialhilfeverbände vorherrschend, so daß insgesamt 18 Sozialhilfeverbände dezentral tätig sind; eine Mitbesorgung der Angelegenheiten des Pflegegeldes wäre allenfalls vorstellbar.

Es ist überdies zu fordern, daß an allen weiteren Gesprächen auch die Länder als Krankenanstaltenträger eingebunden werden.

Zu Art. 10:

Entsprechend dem Koalitionseinkommen (Beilage 10, Punkt IX. "Neuordnung der Pflegevorsorge") ist der Aufwand für das Pflegegeld vom Bund und den Ländern im Rahmen der ihnen verfassungsrechtlich zugeordneten Kompetenzbereiche zu tragen. Warum allerdings Abs. 2 bestimmt, daß der Aufwand für Sachleistungen im Sinne des Art. 3 nur von den Ländern zu tragen

ist und der Bund nicht auch im Bereich der Sachleistungen eine Mitfinanzierung trägt, ist nicht einzusehen.

Im übrigen wird auf die in der Sitzung am 11. Juni 1992 zwischen dem Bund und den Ländern erarbeitete Neufassung dieser Vereinbarung hingewiesen, die zumindest in einigen Teilbereichen Verbesserungen enthält.

25 Mehrabdrucke dieser Stellungnahme werden u.e. dem Präsidium des Nationalrates übermittelt.

Für die o.ö. Landesregierung:

Dr. E. P e s e n d o r f e r

Landesamtsdirektor

OMNI GESETZENTWURF	
	58-GE/19-92
Datum:	24. JULI 1992
Verteilt:	31. Juli 1992 Fro

a) Allen
oberösterreichischen ÖVP- und SPÖ-Abgeordneten
zum Nationalrat und zum Bundesrat

Dr. Hajek

b) An das
Präsidium des Nationalrates
1017 W i e n , Dr. Karl Renner-Ring 3

(25-fach)

c) An alle
Ämter der Landesregierungen

d) An die
Verbindungsstelle der Bundesländer
beim Amt der NÖ. Landesregierung
1014 W i e n , Schenkenstraße 4

e) An das
Büro des Bundesministers für
Föderalismus und Verwaltungsreform
1014 W i e n , Minoritenplatz 3

zur gefälligen Kenntnis.

Für die o.ö. Landesregierung:

Dr. E. P e s e n d o r f e r

Landesamtsdirektor

E.d.R.d.A.:
Kraml

