



Österreichischer
Städtebund

Rathaus, 1082 Wien

Telefon +43 (0)1 4000 89980
Fax +43 (0)1 4000 7135
post@staedtebund.gv.at
www.staedtebund.gv.at

DVR 0656097 | ZVR 776697963

Unser Zeichen:
940/1411/2010

bearbeitet von:
Mag.a Christina Aigner DW 89995 | Strau

elektronisch erreichbar:
christina.aigner@staedtebund.gv.at

An das
Bundesministerium für Arbeit,
Soziales und Konsumentenschutz
Stubenring 1
1010 Wien

Wien, 24. November 2010
**Entwurf eines Bundesgesetzes, mit dem
das Bundespflegegesetz, das
Kriegsgefangenenentschädigungsgesetz
und das Bundesbahngesetz geändert
werden; Budgetbegleitgesetz 2011-2014;
Stellungnahme**

Sehr geehrte Damen und Herren!

Der Österreichische Städtebund bedankt sich für die Möglichkeit der Stellungnahme zum vorliegenden Entwurf. Als erstes sollen die Empfehlungen und Forderungen des Österreichischen Städtebundes, wie eine Zukunft der Pflege aus kommunaler Sicht aussehen kann, behandelt werden, da vorliegender Entwurf hoffentlich nur als Teil eines umfassenden Konzeptes anzusehen ist. Die Forderungen wurden in einer eigenen Arbeitsgruppe erarbeitet. Ihr gehörten neben Leitern von städtischen SeniorInnenzentren, SozialamtsleiterInnen, Finanzexperten und Mitglieder des Sozialausschusses des Österreichischen Städtebundes an.

Pflegebedürftigkeit hat sich von einem eher individuellen Randphänomen zu einem Risiko für alle Mitglieder der Gesellschaft entwickelt. Oberste Forderung des Österreichischen Städtebundes zur Zukunft ist das **Risiko der Pflege** gleich zu behandeln wie andere soziale Risiken, wie Krankheit oder

Arbeitslosigkeit, die **von der Gesellschaft solidarisch getragen** werden. Auch Pflegebedürftigkeit muss diesen Status erhalten.

Finanzierung der Pflege und Verwaltungseinsparungen

Für die Städte und Gemeinden ist **im ersten Schritt dringend eine schnelle Lösung der Finanzierungsfrage in der Pflege zu finden**. Daneben muss aber eine langfristige **strukturelle Lösung** erarbeitet werden.

- Derzeit werden im Sachleistungsbereich 1,5 Milliarden Euro von Ländern und Gemeinden aufgewandt. Bis 2020 ist laut einer Studie der Gesundheit Österreich GmbH, die der Bund unter den Ländern durchführen ließ, ein Mehraufwand im stationären und teilstationären Bereich der Pflege von fast 600 Millionen Euro zu erwarten. Die aus dem **Abgabenänderungsgesetz für 2011 erwarteten 143 Millionen Euro für die Gemeinden werden zwar begrüßt, reichen aber bei weitem nicht aus**, um die Pflege auch in Zukunft zu finanzieren. Wenn die finanziellen Entwicklungen so weiter gehen wie bisher, dann kann ab 2013 keine einzige österreichische Gemeinde mehr ausgeglichen bilanzieren (was vor allem den massiv gestiegenen und immer noch steigenden Ausgaben im Sozialbereich geschuldet ist). In einem ersten kurzfristig zu realisierenden Schritt sind daher die **Mehreinnahmen aller drei Gebietskörperschaftsebenen aus der Bankenabgabe für diesen Bereich Zweck zu widmen**. Zur Finanzierung der Pflege sind dringend neue Geldmittel notwendig!
- Die vom Rechnungshof geäußerte Kritik, dass derzeit in der Administration des Pflegegeldes ein Wildwuchs an auszahlenden und begutachtenden Stellen gibt, kann nur zugestimmt werden. Um dies zu vereinfachen, übernimmt der Bund zusätzlich nicht nur die Administration, sondern auch die **Zahlung des Landespflegegeldes**. Mit der Übernahme der Administration alleine ist den Gemeinden nicht geholfen. Mit dem oben angesprochenen Teil des Bundes an der Bankenabgabe könnte auch die Finanzierung übernommen werden. **Dies würde zu einer ersten wesentlichen Bereinigung der Transferströme und Doppelzuständigkeiten in diesem Bereich führen**. Die Länder und Gemeinden verpflichten

sich im Gegenzug, die frei werdenden Mittel wieder für den Pflegebereich zu verwenden.

- Es sind neben diesen Mitteln **zusätzliche Finanzierungsquellen** zu erschließen, die in einen **nationalen Pflegefonds** fließen. Dieser könnte gespeist werden aus:
 - **Heranziehung vermögensbezogener Steuern**
 - **Einführung anderer Formen der (solidarischen) Pflegefinanzierung** (z.B. Pflegeversicherung wie im Jahr 2006 einstimmig in der Geschäftsleitung des Österreichischen Städtebundes beschlossen – diese Finanzierungsquelle wird von ÖkonomInnen großteils jedoch abgelehnt, da der Faktor Arbeit nicht noch zusätzlich belastet werden dürfe)
 - Darüber hinaus könnte eine **Erhöhung der Einheitswerte in der Grundsteuer** weitere Einnahmen erzielen, die ebenfalls diesem Bereich zugeführt werden könnten.
- Was beispielsweise bei der Mindestsicherung nicht ausreichend bedacht wurde, dass der Verwaltungsaufwand nicht nur durch eine Zunahme der BezieherInnen, sondern auch durch eine Vielzahl von restriktiven Einzelleistungen anstatt den einfacher zu administrierenden pauschalisierten Gesamtleistungen nach oben geschraubt wurde, ist bei der Neugestaltung der Pflege auf jeden Fall zu vermeiden.
Zwei Vereinfachungen in der Verwaltung würden jetzt schon Einiges an Kosteneinsparungen bringen:

- **Pflegegeld ruht bei Krankenhausaufenthalt**
- **Reduktion des Pflegegelds auf 80% bei Pflegeheimaufenthalt**

Beide Regelungen bewirken eine besondere Benachteiligung von BewohnerInnen stationärer Pflegeeinrichtungen, denen ein Teil des ihnen zustehenden Pflegegeldes vorenthalten wird. **Die ersatzlose Streichung dieser Regelungen** bewirkt eine Verwaltungsvereinfachung bei allen betroffenen Stellen, erhöht die Transparenz und Nachvollziehbarkeit für die Betroffenen und die soziale Treffsicherheit des Pflegegeldes.

- **Entlastung der Sozialhilfe.** Im Jahr 2008 wurden für die Sozialhilfe insgesamt 2,7 Mrd. Euro von Ländern und Gemeinden gemeinsam ausgegeben. 1,5 Mrd. davon, also mehr als die Hälfte, flossen in den Bereich Altenwohn- und Pflegeheime. Weitere 422 Mio Euro flossen in die Finanzierung von Sozialen Diensten.

Die Entlastung der Sozialhilfe muss auf zwei Arten passieren:

- 1. Pensionen müssen so ausgestaltet sein, dass sich von ihnen anteilmäßig ein größerer Teil der Pflege bezahlen lässt.** Die Sozialhilfe ist unterstes Auffangnetz eines sozialen Sicherungssystems. Sie dient nicht zur Finanzierung der Pflege von Menschen. Dies kritisieren sowohl die Gemeinden als Finanziere der Pflege als auch sämtliche große NGOs. Es ist würdelos, wenn Menschen ein Leben lang gearbeitet haben und dann ihren Lebensunterhalt aus der Sozialhilfe bestreiten müssen. Es ist auch zu bedenken, welche Auswirkungen die immer größere Anzahl von „working poor“ und prekären oder immer wieder unterbrochenen Beschäftigungsverhältnissen nicht nur auf die Lohnentwicklung, sondern damit auch langfristig auf den Pflegebereich und dessen Finanzierung hat. **Hier ist die Wirtschaft stärker in die Pflicht zu nehmen. In den letzten Jahren sind insgesamt betrachtet kaum Reallohnzunahmen erfolgt! Gesellschaftlicher Grundkonsens sollte sein, dass Menschen von ihren Realeinkommen sowohl ihr aktives Berufsleben bestreiten können und weiters im Alter nicht zu SozialhilfeempfängerInnen werden.**
- 2.** Auch wenn den Sachleistungen der Vorzug gegeben wird, ist eine **gesetzliche Verankerung der jährlichen Valorisierung des Pflegegeldes** vorzunehmen, sodass ein größerer Teil der Pflegekosten wieder durch das Pflegegeld finanziert werden kann. Bis jetzt wurde es 1996, 2004 und 2009, also insgesamt erst drei Mal der Inflation angepasst.

Steuerung der Pflege

- Der nationale Pflegefonds muss mehr als ein „Gefäß“ sein. Er soll ein **intelligentes Steuerungsinstrument zu einer österreichweiten Vereinheitlichung, wissenschaftlichen Begleitung und Evaluation der Pflege sein**. Er muss darauf reagieren können, dass sich auch in Zukunft in der Organisation der Pflege vieles ändern wird, einerseits durch den demographischen Wandel und andererseits dadurch, dass die informelle Pflege (Pflege im Familienverband) immer mehr abnehmen wird.
- **Alle Gebietskörperschaften sind von Anfang an in die Ausgestaltung dieses Fonds gleichberechtigt einzubeziehen.**
- Der Pflegefonds ist daraufhin auszurichten, dass nicht nur Projekte und andere kurzfristige Aktivitäten, die keine nachhaltige Wirkung hinterlassen, gefördert werden. **Er soll im Gegenteil strukturelle Verbesserungen fördern.**
- Es sind im Zuge der Einrichtung eines Pflegefonds Mindeststandards in der Qualität und Maximalstandards in den Kosten sowohl für AnbieterInnen/TrägerInnen als auch für die zu Pflegenden zu entwickeln.
- Es muss möglich sein, die **Daten in der Pflege zu vereinheitlichen**. Der Pflegevorsorgebericht ist eine gute Intention dazu, die zumindest in die richtige Richtung geht. Pflege ist zwar Landeskompetenz, dies kann jedoch nicht bedeuten, dass es keine Verpflichtung gegenüber der Öffentlichkeit gibt, ein **Höchstmaß an Transparenz zu erreichen**. Dies kann wiederum nur passieren, wenn Daten auch vergleichbar sind.
- Ein weiterer erster Einsatz für die Mittel des Pflegefonds könnte es sein, das **Problem der enormen Pflegepersonalknappheit**, über das viele SeniorInneneinrichtungen klagen, offensiv anzugehen. Es wird sich jedenfalls nicht durch eine zu früh angesetzte Lehre in der Pflege lösen lassen, wie beispielsweise die Erfahrungen der Schweiz zeigen. Dies würde nur dazu führen, dass sich junge Menschen überfordert fühlen. Eine interessante Gruppe sind z.B. die WiedereinsteigerInnen, die zuvor bereits in der Pflege gearbeitet haben, die durch Unterbrechung ihrer

Berufstätigkeit nicht mehr am neuesten Stand sind. Hier wäre es gut, wenn es Angebote seitens des AMS gäbe (Kurse in der Dauer von 4-6 Wochen). Es gibt aber auch NeueinsteigerInnen, die sich die Ausbildung in der Pflege nicht leisten können. Hier wäre es ebenso gut, bei der Finanzierung der Ausbildung anzusetzen und beispielsweise über das AMS solche Ausbildungen vermehrt zu fördern. Außerdem soll versucht werden, bestehendes Personal bestmöglich zu erhalten.

- Das **Freiwillige Soziale Jahr** ist vermehrt zu unterstützen. So sollte das FSJ viel stärker publik gemacht werden, beispielsweise durch das Starten einer Kampagne (Sozialministerium, Bildungsministerium). Das FSJ stellt eine wertvolle Möglichkeit für junge Menschen dar, sich Gedanken über ihre berufliche Zukunft machen zu können und diese möglicherweise im Sozialbereich zu finden. Die Ausgestaltung muss so sein, dass es für die jungen Menschen auch einen (wenn auch kleinen) finanziellen Anreiz darstellt – aber ebenso für Institution finanzierbar ist.
- Die Anzahl der **Zivildienstleistenden** im ambulanten und stationären Bereich ist zu erhalten bzw. zu verstärken. Die Zivildienstler sind teilweise systemerhaltend.

Nun zum konkreten vorliegenden Entwurf:

Zu Artikel X4:

In Oberösterreich trifft dieser Entwurf die Gemeinden. Hier kommt es durch den Wegfall des Pflegegeldaufschlages zu Einnahmeneinbußen, sodass sich der Zuschussbedarf um diesen Betrag erhöht. Diese neuerliche Belastung im Pflegebereich für die Kommunen wird darum seitens der Oberösterreichischen Landesgruppe des Städtebundes schärfstens abgelehnt.

Die Verschlechterung trifft zudem Frauen überproportional hart, da Personen mit Pflegestufe 1 und 2 zumeist noch in ihrer Wohnungen wohnen, sich auch ohne Pflegegeld Pflegeleistungen zukaufen müssen und Frauen durchschnittlich eine wesentlich geringere Pension erhalten. Daher ist diese Maßnahme sozialpolitisch abzulehnen.

Es bestünde zudem sehr wohl die Möglichkeit, dass in vorliegendem Gesetzesentwurf verkannt wurde, was Huhn und was Ei ist: vielleicht werden so wenige soziale Dienste in diesen unteren Stufen in Anspruch genommen, weil wie allgemein bekannt, das Pflegegeld für den erhöhten Aufwand des Pflegebedarfes ohnehin nicht kostendeckend ist.

Derzeit werden Kosten im Pflegebereich vom Bund auf die Länder – und damit auch auf die Gemeinden – umgewälzt. So wird mehr als die Hälfte der „geschlossenen“ Sozialhilfe für die Unterbringung in Alten- und Pflegeheimen und auch für die Sozialen Dienste aufgewandt (siehe obiger Forderungskatalog). Die Gemeinden finanzieren die Sozialhilfe durchschnittlich zu 50 Prozent mit. Ebenso zahlen sie beim Pflegegeld mit.

Der erschwerte Zugang zu den beiden Pflegegeldstufen 1 und 2 führt darum in erster Linie zu Einsparungen zugunsten des Bundes. Ob sich Bundesländer und die Gemeinden etwas ersparen, dazu gibt es leider keine Zahlen im vorliegenden Entwurf. Es lässt sich hoffen, dass der vorliegende Entwurf Teil eines größeren Plans ist, wo die freigespielten Mittel auf Seiten des Bundes in einen Pflegefonds fließen und es so zu einer vermehrten Umschichtung von Geld- zu Sachleistungen kommt. Wenn dies nicht der Fall sein sollte, dann wird vorliegender Vorschlag, den Zugang zu den beiden untersten Pflegegeldstufen auf diese Weise zu erschweren, abgelehnt.

Mit freundlichen Grüßen



OSR Dr. Thomas Weninger, MLS
Generalsekretär