



# Stellungnahme

der Bundesarbeitsgemeinschaft  
Freie Wohlfahrt (BAG)

zum Entwurf eines Bundesgesetzes, mit dem ein  
Pflegefonds eingerichtet wird (Pflegefondsgesetz – PFG)

27. Mai 2011

**Caritas**

**Diakonie** 



  
ÖSTERREICHISCHES ROTES KREUZ  
*Aus Liebe zum Menschen.*

# STELLUNGNAHME

der

## Bundesarbeitsgemeinschaft Freie Wohlfahrt (BAG)

zum

Entwurf eines Bundesgesetzes, mit dem ein Pflegefonds eingerichtet und ein Zweckzuschuss an die Länder zur Sicherung und zum bedarfsgerechten Aus- und Aufbau des Betreuungs- und Pflegedienstleistungsangebots in der Langzeitpflege für die Jahre 2011, 2012, 2013 und 2014 gewährt wird (Pflegefondsgesetz – PFG)

### Vorbemerkung

Die Bundesarbeitsgemeinschaft Freie Wohlfahrt bedauert, dass der gegenständliche Gesetzesentwurf nicht –wie sonst üblich- den Trägern zur Begutachtung übermittelt wurde. Auch wenn im gegenständlichen Gesetzesentwurf in erster Linie Geldzuschüsse zwischen den Gebietskörperschaften geregelt werden, berührt die Materie doch in wesentlichen Fragen auch die pflegeleistungserbringenden Organisationen (wie auch natürlich auch die von Pflegebedürftigkeit Betroffenen selbst). Vor allem sollte das kein Vorgeschmack auf den notwendigen Diskussionsprozess für eine mittelfristige Lösung der Pflegefinanzierung nach 2014 sein, für den sich die BAG einen breiten, fachkundig begleiteten und transparenten Diskussionsprozess erwartet.

### Allgemeine Bemerkungen

Die Bundesarbeitsgemeinschaft Freie Wohlfahrt begrüßt das vorliegende Gesetzesvorhaben als wesentlichen Beitrag zu einer Übergangslösung im Bereich der Pflegefinanzierung bis zum nächsten Finanzausgleich.

Die BAG unterstützt auch die grundsätzlichen Ziele des Pflegefonds, nämlich:

- Die Sicherung und Verbesserung der bedarfsgerechten Versorgung pflegebedürftiger Menschen und ihrer Angehörigen
- Leistbare Betreuungs- und Pflegedienstleistungen
- Österreichweite Harmonisierung im Bereich der Dienstleistungen in der Langzeitpflege

Ebenfalls einer langjährigen Forderung der BAG entsprechen die Bemühungen um eine Verbesserung der statistischen Grundlagen als Basis für die mittelfristige Bedarfsplanung. Dabei sollten auch die Chancen, die sich durch die gleichzeitig vereinbarte Konzentration der Pflegegeldabwicklung im Bund ergeben, genutzt werden. Daten, die einen Zusammenhang zwischen Krankheitsbildern, PflegegeldEinstufung, Pflegebedarf und Betreuungsaufwand sichtbar machen, wären für eine zukunftsorientierte Planung sehr hilfreich.

Die Bundesarbeitsgemeinschaft Freie Wohlfahrt setzt sich schon seit längerem für eine umfassende, zukunftsfähige Lösung im Bereich der Pflegefinanzierung ein. Bei einer Enquete gemeinsam mit dem Seniorenrat im Parlament am 27. September 2010 wurden die diesbezüglichen Vorstellungen eines „Pflegefonds“ den Vertretern von Bund, Ländern, Städten und Gemeinden, Senioren, Behindertenorganisationen sowie den Parlamentsparteien vorgestellt (siehe auch: [www.freiewohlfahrt.at](http://www.freiewohlfahrt.at)).

Diese „große Lösung“ eines Pflegefonds geht über eine Übergangsfinanzierung weit hinaus, deckt sich aber grundsätzlich mit dem im Pflegefondsgesetz angesprochenen

Zielsetzungen. Da eine solche nachhaltige Lösung erst entwickelt und mit den Beteiligten verhandelt werden muss, haben Vertreter der BAG selbst vorgeschlagen, eine zweiteilige Vorgangsweise zu wählen (Übergangslösung bis 2014, „große Lösung“ für danach). Dass das Ziel einer „großen Lösung“ im Pflegefondsgesetz nicht aus den Augen verloren wird, sei hier ausdrücklich positiv angemerkt.

Der Vorschlag der BAG zum Pflegefonds hat folgende Punkte zum Ziel:

- Langfristige Finanzierung des vor allem demografisch bedingten Mehraufwandes mit gleichzeitiger Verbesserung des Risikoausgleiches einerseits zwischen den Gebietskörperschaften (Entlastung der Gemeinden) und andererseits zwischen den Betroffenen und der Solidargemeinschaft
- Rechtsanspruch auf Geld- und Sachleistungen für Menschen mit Betreuungs- und Pflegebedarf sowie für pflegende Angehörige
- Ausgleich der starken regionalen Unterschiede bei den Zugangskriterien, Selbsthalten, Verfügbarkeitsstrukturen, Versorgungsniveaus
- Erhöhung der Transparenz und Vereinfachung der Abläufe
- Finanzierung aus einer Hand

Die Pflegefinanzierung soll damit aus der Sozialhilfelogik herausgeführt und der Absicherung eines „Lebensrisikos Pflege“ –vergleichbar mit anderen Risiken (Krankheit, Arbeitslosigkeit)– angenähert werden.

Mit dem vorliegenden Entwurf werden die jeweiligen Strukturen (sieht man von der gleichzeitig paktierten aber im Pflegegeldgesetz geregelten Neuordnung des Pflegegeldes ab) zunächst festgeschrieben und auch die derzeit bestehenden Ungerechtigkeiten hinsichtlich Versorgungs- und (Kunden-)Preisniveau kaum berührt.

Im Entwurf unterbelichtet sind auch die pflegenden Angehörigen, die noch immer bei weitem größte Betreuungsgruppe in Österreich. Während im Bereich der Sozialversicherung für pflegende Angehörige viele Verbesserungen erreicht wurden, fehlt es nach wie vor an leistbaren, flexiblen und vielfältigen Beratungs-, Unterstützungs- und Entlastungsangeboten.

An dieser Stelle darf auch darauf hingewiesen werden, dass die Finanzierung nur ein Handlungsfeld für die künftige Sicherstellung der Versorgung der Bevölkerung darstellt. Mindestens ebenso wichtig sind die Rekrutierung geeigneten Personals, die Motivation der pflegenden Angehörigen und Maßnahmen zu Prävention und Vorsorge im Pflegebereich.

In den letzten Jahren hat der Pflegebereich –neben der Kompetenzzersplitterung– auch stark unter punktuellen Einzelmaßnahmen, die nicht in ein Gesamtkonzept eingebunden waren, gelitten.

Eine „große Lösung“ sollte daher eine Gesamtstrategie beinhalten, bei der die Finanzierung ein wichtiger, aber bei weitem nicht der einzige Teil ist.

Die in den Erläuterungen genannte Arbeitsgruppe zur Strukturreform im Pflegebereich sollte daher rasch ihre Beratungen aufnehmen. In diese Arbeitsgruppe sind auch Wohlfahrtsträger aus dem Bereich der Pflege und Betreuung einzubeziehen, ebenso betroffene Menschen. Sie sollte begleitet werden von einem breit angelegten Diskussionsprozess unter allen relevanten Beteiligten.

## Zu den Einzelbestimmungen:

### Ad § 1 Abs. 2 Z 1

Die Zielformulierung, dass eine österreichweite Harmonisierung im Bereich der Dienstleistungen der Langzeitpflege erreicht werden soll, wird begrüßt, auch wenn in diesem Gesetzesentwurf dazu noch wenig konkret festgehalten ist. Immerhin enthalten die diesbezüglichen Erläuterungen einige Hinweise. Hinzufügen möchten wir aber, dass zu den Zielen einer Harmonisierung auch die Frage einer bundesweit transparenten und -zumindest annähernd- gleichen Tarifgestaltung hinsichtlich der Eigenleistungen der Betroffenen gehören müsste.

Die Tatsache, dass einzelne Bundesländer den Angehörigenregress jetzt wieder einführen, setzt leider die Problematik der oben angesprochenen Einzelmaßnahmen ohne Gesamtkontext fort.

### Ad § 1 Abs. 2 Z 2

Hier wäre die bessere Formulierung:

*„bei der Sicherung sowie beim bedarfsgerechten Aus- und Aufbau des Betreuungs- und Pflegedienstleistungsangebots (3) in den jeweiligen Bundesländern, dies unbeschadet der Kostentragungsregelungen...“*

Bei der Formulierung *„bei der Sicherung ... ihres Betreuungs- und Pflegedienstleistungsangebotes“* könnte der Eindruck entstehen, dass es nur um die Dienstleistungen geht, die in Rechtsträgerschaft des Landes oder der Gemeinde angeboten werden (siehe auch §3).

### Ad § 3 Abs1

Analog zu § 1 Abs. 2 Z 2 sollte es auch hier heißen:

„Der Zweckzuschuss gemäß § 2 Abs. 2 wird für die Sicherung sowie für den Aus- und Aufbau der Betreuungs- und Pflegedienstleistungen in den jeweiligen Bundesländern im Bereich der Langzeitpflege zum laufenden Betrieb gewährt und zwar...“

Die Festlegung, dass der gewährte Zweckzuschuss für stationäre Angebote nach oben hin gedeckelt ist, wird grundsätzlich begrüßt. Angesichts der Tatsachen, dass in allen Umfragen über 80% der Menschen zu Hause betreut werden wollen und mehr als 80 % auch tatsächlich zu Hause betreut werden, ist diese Obergrenze hoch gewählt. Der Anreiz für die Länder, die ja selbst Heimträger sind, diese auch voll auszuschöpfen, scheint uns sehr hoch.

Eine Klausel die eine überwiegende Verwendung für die Betreuung zu Hause festschreiben würde, schiene uns sachgerechter zu sein.

### Ad § 3 Abs 1

Wir begrüßen den Ausbau von Tagesbetreuungs- und Kurzzeitpflegeplätzen, da sie einen wichtigen Beitrag zur Entlastung pflegender Angehöriger leisten. Es fehlen derzeit vor allem spezialisierte Tagesbetreuungen bzw. Tagespflege für an Demenz erkrankte Menschen.

Gerade wegen dieser fehlenden Spezialisierung werden derartige Angebote von Angehörigen noch zu wenig genutzt.

Aufgrund der herausragenden Bedeutung der Pflege und Betreuung durch Angehörige für das ganze Pflegesystem und die Gesellschaft als Ganzes, sollten Unterstützungsmaßnahmen für diese Zielgruppe Erwähnung finden.

Darüber hinaus erachten wir es für wichtig, Impulse auch für neue und experimentelle Entwicklungen im Bereich des Pflege und Betreuungssystems zu setzen.

Daher schlagen wir folgende zwei Ergänzungen vor (nach Zi. 6):

- 7. Beratungs-, Unterstützungs- und Entlastungsangebote für pflegende Angehörige*
- 8. Neue innovative Betreuungs- und Pflegemodelle*

Dazu wäre weiters zu ergänzen:

Neuer Abs. 11:

*„Unter der Entwicklung von innovativen Betreuungs- und Pflegeformen sind Angebote für eine, mit den gewohnten Angeboten nicht abdeckbare Nachfrage zu verstehen.“,*

sowie § 7 Abs. 3 nach der Z 5:

- 6. Leistungsstunden im Rahmen der Unterstützungen für pflegende Angehörige*
- 7. Innovative Betreuungs- und Pflegeangebote*

#### **Ad § 4**

Die Verbesserung der Sicherungs-, Aus- und Aufbauplanung in § 4 erscheint uns als sehr sinnvoller Schritt, wünschenswert wäre dass sich Bund und Länder auch hinsichtlich der Darstellungsform abstimmen.

#### **Ad § 5**

Der Aufbau einer österreichweiten Pflegedienstleistungsdatenbank wird ausdrücklich begrüßt.

In der geplanten Pflegedienstleistungsdatenbank fehlt die Erfassung des Zusammenhangs zwischen Pflegegeldstufe und Art sowie Umfang von Sachleistungen. Die BAG hat wiederholt auf den Umstand hingewiesen, dass im „Österreichischen Pflegevorsorgebericht“ diese wesentliche Information nicht enthalten ist.

#### **Ad § 5 Abs 3 Zi 3**

Im § 5 Abs 3 Zi 3 wird das Berichtskriterium „Kostenarten“ eingefordert. Auch im Zusammenhang mit den Erläuterungen bleibt dieser Begriff unklar. Einerseits werden unter Kosten dort auch Einnahmen angeführt, andererseits ist für uns die Trennung zwischen Personal- und Sachkosten nicht nachvollziehbar. Diese würde nur in einem System der getrennten Subventionierung von Personal und Sachkosten Sinn machen (wie dies beispielsweise bei Projekten des BMASK im Bereich Pflegevorsorge der Fall ist). Überwiegend wird zwischen Ländern und Leistungserbringern aber nach Leistungsstunden

abgerechnet. Sämtliche entstehende Kosten sind bereits im Aufwand der Länder für die jeweiligen Abrechnungseinheiten enthalten.

Daher sollte sich der Bericht auf die in Anlage 1 angeführte Tabelle konzentrieren. Es wäre schon ein großer Fortschritt, könnte man die dort angeführten Daten österreichweit valide erheben.

Jedenfalls sollte die Datenerhebung nach einheitlichen Kriterien linear (Träger berichten an Länder, Länder berichten an Bund) erfolgen und keine Mehrfachberichtsstrukturen aufgebaut werden.

#### **Ad § 5 Abs 5**

Hier sollte noch eingefügt werden, dass auch jene Trägerorganisationen, welche Daten in das System "liefern", Anspruch haben auf eine kostenlose jährliche Auswertung haben – oder noch besser: die bundes- und landesweiten Auswertungen sollten im Internet veröffentlicht werden.