



An das
Bundesministerium für Gesundheit
BMG – II/A/2
Radetzkystraße 2
1031 Wien

per E-Mail: alexandra.lust@bmg.gv.at
begutachtungsverfahren@parlament.gv.at

Wien, am 19. August 2015
Zl. B,K-520-1/190815/HA,GK,SE

GZ: BMG-92252/0002-II/A/2/2015

Betreff: Bundesgesetz mit dem das Gesundheits- und Krankenpflegegesetz, das Allgemeine Sozialversicherungsgesetz und das Berufsreifeprüfungsgesetz geändert werden (GuKG-Novelle 2015); Stellungnahme

Forderung nach Verhandlungen im Sinne der Vereinbarung über einen Konsultationsmechanismus

Sehr geehrte Damen und Herren!

Der Österreichische Gemeindebund erlaubt sich mitzuteilen, dass zu obig angeführtem Gesetzesentwurf nachfolgende Stellungnahme abgegeben wird:

Grundsätzliches:

Als Träger der Sozialhilfeverbände und als Träger der Mehrheit der Pflege- und Altersheime sind die Gemeinden von den nun vorgeschlagenen Änderungen im Gesundheits- und Krankenpflegegesetz unmittelbar betroffen. In mehrfacher Weise hat der Österreichische Gemeindebund eine Einbindung in die Gespräche und Verhandlungen zu den vorgeschlagenen Änderungen gefordert. Trotz dieser umfassenden Novellierung, die vor allem weitreichende Kostenfolgen für die Träger der betroffenen Einrichtungen nach sich zieht, blieb eine Einbindung des Österreichischen Gemeindebundes bislang aus und wurden ausschließlich mit der Ebene der Bundesländer intensive Gespräche geführt.

Diesem Umstand ist auch zu verdanken, dass der vorliegende Entwurf in erster Linie die Probleme auf Spitalsebene bzw. in größeren Einheiten zu lösen versucht, hingegen die Erfordernisse im extramuralen Bereich und in kleineren Einrichtungen



negiert. Allein die Administration des Personals von drei Pflegeberufen mitsamt Spezialisierungen vermag vielleicht in größeren Einheiten machbar sein, in kleineren Einheiten ist sie nur schwer umsetzbar. Auch ist im Spitalsbereich tatsächlich durch die Übertragung ehemals ausdrücklich Ärzten vorbehaltenen Tätigkeiten an Pflegepersonal mit kostendämpfenden Wirkungen zu rechnen, im Pflegebereich hingegen tritt aus Sicht der Träger dieser Einrichtungen der gegenteilige Effekt ein und es steht zu befürchten, dass durch die Höherqualifizierung und der Übertragung ärztlicher Tätigkeit an das Pflegepersonal die entstehenden Mehrkosten von den Gemeinden zu tragen sind.

Vorweg stellt daher der Österreichische Gemeindebund klar, dass aus inhaltlich-sachlichen sowie aus finanziellen Gründen der vorliegende Gesetzesentwurf (GuKG-Novelle 2015) in dieser Form abgelehnt wird

Personaleinsatz:

Die Verfügbarkeit von ausreichendem Pflegepersonal ist für viele Gemeinden als Rechtsträger, insbesondere von Alters- und Pflegeheimen, eine große Herausforderung. Gerade in den kleineren Einheiten sind nur sehr beschränkt Vertretungsmöglichkeiten gegeben und führen daher kurzfristige Ausfälle (Krankenstände etc.) sehr rasch zu großen Belastungen, sowohl für die organisatorisch Verantwortlichen als auch für das Pflegepersonal.

In den letzten Jahren wurde die Pflegehilfe immer stärker durch administrative und organisatorische Tätigkeiten belastet. Das enorme Ausufern der Dokumentations- und Berichtspflichten ist nicht nur im intramuralen, sondern auch im extramuralen Bereich zu einem immer größeren Problem geworden. Wenngleich es argumentierbar ist, die Pflegehilfe (Pflegeassistenz) von haushaltswirtschaftlichen und logistischen Aufgaben zu befreien, darf jedoch nicht übersehen werden, dass für diese weggefallenen Aufgaben auch in kleinen Einheiten eigenes Personal aufzunehmen sein wird („Unterstützungskräfte“).

Die Aufwertung der Pflegeberufe, die Schaffung eines neuen Berufsbildes (Pflegefachassistenz) - neben der Pflegeassistenz und dem gehobenen Dienst - und die zahlreichen Spezialisierungen führen dazu, dass das zukünftige Personal nur eingeschränkt und bereichsspezifisch zum Einsatz kommen kann. Die Personaleinteilung wird dadurch unflexibel und insbesondere in kleineren Einrichtungen und in der mobilen Pflege kaum noch administrierbar. Dies vor dem Hintergrund, dass letztlich Bedienstete mit drei Pflegeberufen (Pflegeassistenz, Pflegefachassistenz und Diplompflege) in der Praxis 24 Stunden vorgehalten sowie entsprechend ihrem Berufsbild eingesetzt werden müssten.

Die zunehmende Kompetenzersplitterung birgt abgesehen von den Schwierigkeiten der Dienst- und Einsatzplanung auch ein kritisch zu sehendes Mehr an Bezugspersonen für die Pflegebedürftigen. Schnittstellenprobleme und Abgrenzungsschwierigkeiten sind dabei vorprogrammiert und es besteht die Gefahr sich überschneidender Kompetenzen der einzelnen Pflegeberufe einschließlich der medizinisch technischen Dienste.

Dienst- und Besoldungsrecht:

Eine Höherqualifizierung der Pflegehilfe (Pflegeassistenz), eine Übertragung zusätzlicher (ehemals Ärzten vorbehalten) Tätigkeiten, eine zwingende tertiäre Ausbildung im gehobenen Dienst und die Bereitstellung von Personal aller drei Pflegeberufsgruppen führt unweigerlich zu höheren Personalkosten (höhere Einstufung), die in erster Linie die Gemeinden treffen.

Durch die vorgesehene Aufwertung der Pflegeberufe, sowohl der Pflegehilfe (Pflegeassistenz) als auch des gehobenen Dienstes für Gesundheit- und Krankenpflege entsteht zudem ein enormer Bedarf an beruflicher Fortbildung, was ebenso hohe Mehrkosten für die Träger der Einrichtungen und letztlich für die Gemeinden bedeutet.

Darstellung der finanziellen Auswirkungen:

Der Österreichische Gemeindebund spricht sich nicht grundsätzlich gegen eine Aufwertung und Höherqualifizierung der Pflegeberufe, auch nicht gegen die Übertragung zusätzlicher Aufgaben an das Pflegepersonal aus.

Der Österreichische Gemeindebund fordert jedoch von der gesetzgebenden Ebene ein entsprechendes Kostenbewusstsein und künftighin eine wesentlich höhere Kostenbeteiligung im Zukunftsbereich Pflege.

Dem vorliegenden Entwurf fehlt gänzlich die Darstellung der finanziellen Auswirkungen auf die Gemeindeebene. Im Vorblatt bzw. in der dem Entwurf beigefügten „Wirkungsorientierten Folgenabschätzung“ sind einzig die Kostenfolgen für die Länder im Bereich der neuen Ausbildung in den Pflegeberufen angeführt. Diese Kosten werden als neutral eingestuft bzw. wird sogar von einer Reduktion der Ausbildungskosten ausgegangen.

Hinsichtlich der Höherqualifizierung und der stärkeren Ausdifferenzierung der Pflegeberufe wird in der „Wirkungsorientierten Folgenabschätzung“ lapidar ausgeführt:

*„Es ist [...] mit einem effizienteren Einsatz, einer höheren Berufszufriedenheit bei aufrechter Versorgungsqualität und letztlich einer **besseren Steuerung der erforderlichen Ressourcen der öffentlichen Hand im Rahmen der Gesundheitsversorgung zu rechnen, deren finanzielle Auswirkungen sich nicht beziffern lassen.**“*

In keinem Wort werden die finanziellen Auswirkungen für die Gemeinden, die in mehrfacherweise von dieser Novelle betroffen sind (im Wege der Umlagen, als Träger von Sozialverbänden, als Träger von Alten- und Pflegeheimen und zum Teil auch von Krankenanstalten), ausgeführt. Dass sich die finanziellen Auswirkungen schwer „beziffern“ lassen können, vermag vielleicht zutreffen. Klar ist jedoch, dass diese Novelle im Falle einer Gesetzwerdung massive Kostenfolgen für die Gemeinden verursachen würde (Personalkosten, Einschulungskosten, Personalbereitstellungskosten). Abgesehen davon, dass die Kostenfrage bereits im Rahmen der bisherigen Verhandlungen unter Einbindung der kommunalen Spitzenverbände zu klären gewesen wäre, lässt sich mit einem – gemessen am

Umfang der Novelle – adäquaten Aufwand sehr wohl eine Kostenfolgeschätzung durchführen.

An dieser Stelle ist festzuhalten, dass ohne eine massive Aufstockung des Pflegefonds und anderweitiger Entlastungen im Umlagenbereich die Gemeinden als (Mit-)Financiers der öffentlichen und privaten Pflegeheime die Grenzen des finanziell Machbaren in unmittelbarer Zukunft überschreiten werden.

Verlangen nach Verhandlungen im Sinne des Konsultationsmechanismus:

Gemäß Art. 1 Abs. 1 der Vereinbarung zwischen dem Bund, den Ländern und den Gemeinden über einen Konsultationsmechanismus und einen künftigen Stabilitätspakt der Gebietskörperschaften werden Gesetzesentwürfe der Bundesministerien, Gesetzesvorschläge der Bundesregierung sowie beschlussreife Verordnungsentwürfe der Bundesregierung oder einzelner Bundesminister den Ämtern der Landesregierungen und der Verbindungsstelle der Bundesländer, dem Österreichischen Gemeindebund und dem Österreichischen Städtebund übermittelt.

In diese Vorhaben ist eine Darstellung der finanziellen Auswirkungen aufzunehmen, die den von den Vertragsparteien einvernehmlich zu erarbeitenden und vom Bundesminister für Finanzen zu erlassenden Richtlinien gemäß Bundeshaushaltsgesetz entspricht (Art. 1 Abs. 3 der Vereinbarung).

Gemäß Bundeshaushaltsgesetz ist jedem Entwurf für ein Bundesgesetz, eine Verordnung, eine über- oder zwischenstaatliche Vereinbarung und eine Vereinbarung gemäß Art. 15a B-VG von dem Bundesminister, in dessen Wirkungsbereich der Entwurf ausgearbeitet wurde, eine den Richtlinien entsprechende Darstellung der finanziellen Auswirkungen anzuschließen.

Ergeben sich aus einer solchen Maßnahme für eine am Finanzausgleich beteiligte andere Gebietskörperschaft Ausfälle an Steuern, an deren Ertrag sie beteiligt ist, Mehrausgaben oder Minderausgaben, höhere oder geringere Kosten, Mehreinnahmen oder Mehrerlöse, sind auch diese finanziellen Ausgaben in der Stellungnahme darzustellen.

Da der gegenständliche Entwurf zur Frage der finanziellen Auswirkungen auf die Gemeinden keinerlei Aussagen trifft, stellt die Vorgangsweise des Bundes einen Verstoß gegen die Vereinbarung zwischen dem Bund, den Ländern und den Gemeinden über einen Konsultationsmechanismus und einen künftigen Stabilitätspakt der Gebietskörperschaften sowie gegen das Bundeshaushaltsgesetz dar.

Der Österreichische Gemeindebund stellt daher gemäß Art. 2 Abs. 1 der Vereinbarung zwischen dem Bund, den Ländern und den Gemeinden über einen Konsultationsmechanismus und einen künftigen Stabilitätspakt der Gebietskörperschaften fristgerecht das Verlangen, dass in einem Konsultationsgremium Verhandlungen über die - durch das Vorhaben im Falle seiner Verwirklichung - dem Antragsteller zusätzlich verursachten finanziellen Ausgaben, einschließlich zusätzlicher Personalkosten, aufgenommen werden.

Mit freundlichen Grüßen

Für den Österreichischen Gemeindebund:

Der Generalsekretär:

Der Präsident:



Dr. Walter Leiss



Prof. Helmut Mödlhammer

Ergeht zK an:

Alle Landesverbände

Die Mitglieder des Präsidiums

Büro Brüssel