



Bundesministerium für Arbeit, Soziales und
Konsumentschutz
Stubenring 1
1010 Wien

BUNDESARBEITSKAMMER
PRINZ EUGEN STRASSE 20-22
1040 WIEN
T 01 501 65
www.arbeiterkammer.at
DVR 1048384

Ihr Zeichen	Unser Zeichen	Bearbeiter/in	Tel 501 65 Fax 501 65	Datum
BMASK-	BAK/SV-GSt	Monika	DW 2482 DW 2695	31.10.2014
40101/0018-		Weißensteiner		
IV/B/4/2014				

Bundesgesetz, mit dem das Bundespflegegeldgesetz geändert wird

Die Bundesarbeitskammer (BAK) bedankt sich für die Übermittlung des Entwurfs einer Novelle zum Bundespflegegeldgesetz (BPGG) und nimmt dazu wie folgt Stellung:

Hauptschwerpunkte des vorliegenden Entwurfs sind:

- die Erschwerung der Zugangskriterien in den Stufen 1 und 2 ab 1.1.2015
- die Erhöhung des Pflegegeldes in allen Stufen um 2 % ab 1.1.2016
- die Klarstellung der Zuständigkeit für die Gewährung österreichischen Pflegegeldes
- der Ausbau der Hausbesuche bei PflegegeldbezieherInnen zur Beratung der Angehörigen
- die Bereitstellung eines Online-Informationssystems betreffend österreichweite Angebote an mobilen und stationären Betreuungs- und Pflegediensten und
- die Schaffung einer datenschutzrechtlichen Bestimmung für die Vollziehung der Förderung der 24-Stunden-Betreuung

Die BAK ist irritiert darüber, dass die bereits in der Stellungnahme zum Budgetbegleitgesetz 2011 geltend gemachte Kritik sowohl hinsichtlich der Struktur als auch der Qualität der Pflegeleistungen bisher ohne nennenswerte Folgen geblieben ist. Damals vertrat die BAK die Ansicht, dass der Verlust von Pflegegeld durch eine Erhöhung der Stundenanzahl für den Zugang zu den Pflegegeldstufen 1 und 2 durch ein erweitertes Sachleistungsangebot speziell für diese Personengruppen ausgeglichen werden muss. Darüber hinaus forderte die BAK eine Verbesserung der Leistungsqualität und eine sichere langfristige Finanzierung des Pflegevorsorgesystems.

Seitdem wurde zwar der Pflegefonds eingeführt, durch den die Länder beim Auf- und Ausbau des Sachleistungsangebots aus Bundesmitteln unterstützt werden, dieser nimmt allerdings kaum Steuerungsfunktionen wahr. Eine langfristige Absicherung der Finanzierungsbasis für die Pflegevorsorge ist nach wie vor nicht in Sicht. Bedauerlicherweise wurden bisher auch keine einheitlichen Leistungsstandards und Tarife für soziale Dienste sowie Zugangsvoraussetzungen und Personalschlüssel für Pflegeheime entwickelt.

Die nun zum zweiten Mal geplante Erschwerung der Zugangskriterien für die Pflegegeldstufen 1 und 2 wird nach Auffassung der BAK keine nachhaltige Sicherung der Finanzierungsbasis der österreichischen Pflegevorsorge bewirken, sondern eher die Situation der Pflegebedürftigen mit niedrigem Pflegebedarf und ihrer Angehörigen verschlechtern. Die als Begründung in den Erläuterungen angeführte geringe Inanspruchnahme professioneller mobiler Dienste ist problematisch: Professionelle Dienste stehen einerseits bundesweit keineswegs in ausreichendem Ausmaße zur Verfügung, andererseits stellen die Kostenbeiträge für die Inanspruchnahme solcher Dienste unter Berücksichtigung der oft prekären Einkommenssituation vieler BezieherInnen von Pflegegeld eine nicht unbeträchtliche finanzielle Belastung dar. Seit der letzten Verschärfung der Zugangsvoraussetzungen ist die Nachfrage nach sozialen Diensten deshalb sogar zurückgegangen.

Im Ergebnis wird ein durchaus bestehender Pflege- und Betreuungsbedarf hin zur (kostenlosen) Betreuung in die Familie verlagert und wird in Zukunft wieder verstärkt von Frauen abgedeckt werden müssen, die dadurch mangels voller Erwerbsbeteiligung auch Nachteile bei ihrer eigenen Alterssicherung erleiden. Betreuung und Pflege durch Angehörige gewinnen gleichsam als zweite Säule des österreichischen Pflegevorsorgesystems leider wieder an Bedeutung.

Das informelle Pflegepotenzial durch Angehörige wird aber – wie zahlreiche Studien zeigen – in naher Zukunft abnehmen. Für die BAK sind daher die in den Erläuternden Bemerkungen als „dritte wesentliche“ Säule bezeichneten sozialen Dienste von entscheidender Bedeutung für eine höhere Frauenerwerbsquote, aber auch für eine nachhaltige Pflegequalität. Gemeinsames Ziel von Bund und Ländern muss daher der bedarfsgerechte Ausbau von stationären, teilstationären und mobilen Pflege- und Betreuungsangeboten sowie von Case- und Caremanagement sein. Das bringt den Pflegebedürftigen professionelle Unterstützung, schafft zusätzliche Beschäftigung und entlastet die Angehörigen.

Ein Umstieg in Richtung eines verstärkten Sachleistungsangebots im Sinn einer strukturellen Veränderung des österreichischen Systems der Pflegevorsorge müsste umfassend diskutiert und unter Einbeziehung aller Stakeholder vorbereitet werden. Eine bloße Erschwerung des Zugangs zu den Pflegegeldstufen 1 und 2 ist nach Ansicht der BAK nicht der richtige Weg.

Zu den einzelnen Bestimmungen wird Folgendes ausgeführt:

Zu Z 3 und Z 13 (§§ 3a Abs 1 und 48f Abs 4)

Aus europarechtlicher Sicht ist das Pflegegeld eine Geldleistung bei Krankheit; daher ist in Situationen mit grenzüberschreitenden Sachverhaltselementen die Koordinierungsverordnung VO (EG) 883/2004 anzuwenden. In zwei jüngst ergangenen Entscheidungen hat der Oberste Gerichtshof auf Grund des uneingeschränkten Wortlauts des § 3a BPGG österreichisches Pflegegeld zugesprochen, obwohl keine Zuständigkeit auf Basis der VO (EG) 883/2004 gegeben war.

Gegen die nun vorgeschlagene Novellierung dahingehend, dass Anspruch auf Pflegegeld nur besteht, wenn nicht ein anderer Mitgliedstaat nach der VO (EG) 883/2004 zuständig ist, besteht kein Einwand.

Zu Z 4 und Z 13 (§§ 4 Abs 2 und 48f Abs 1 bis 3)

Für Neuanträge ab 1.1.2015 soll Pflegegeld der Stufe 1 nur mehr bei einem Pflegebedarf von mehr als 65 Stunden monatlich (statt bisher 60 Stunden) und Stufe 2 bei einem Pflegebedarf von mehr als 95 Stunden monatlich (statt bisher 85 Stunden) gebühren. Zu bedenken ist einerseits, dass bereits mit dem Budgetbegleitgesetz 2011 die Zugangskriterien um jeweils 10 Stunden in den ersten beiden Pflegegeldstufen erschwert wurden und dass andererseits aktuell mehr als 50 % aller PflegegeldbezieherInnen diesen Stufen zugeordnet sind. Dass eine laufende Leistung nicht gekürzt und somit nicht in bestehende Ansprüche eingegriffen wird, ist im Übrigen selbstverständlich und müsste nicht in den Erläuternden Bemerkungen gesondert betont werden.

Seit den angesprochenen Änderungen im Budgetbegleitgesetz 2011 ist die Zahl der Zuerkennungen in der Stufe 1 und 2 rückläufig (siehe Pflegevorsorgebericht des Bundesministeriums für Arbeit, Soziales und Konsumentenschutz 2009 bis 2012). Auch der Anteil der PflegegeldbezieherInnen an der Zahl der PensionsbezieherInnen der Pensionsversicherungsanstalt bleibt stabil (14 % aller PensionsbezieherInnen 2013 gegenüber 13,9 % im Jahr 2008; Zahlen jeweils Jahresbericht der Pensionsversicherungsanstalt). Noch im Mai dieses Jahres anlässlich des Beschlusses des Doppelbudgets 2014 bis 2015 und des Bundesfinanzrahmens 2013 bis 2018 wurde von einer Steigerung des Pflegegeldaufwandes von jährlich 0,7 % ausgegangen.

Die nunmehrige Erhöhung des Stundenausmaßes bedeutet, dass jährlich rund 5.700 Personen mit einem Pflegebedarf bis zu 65 Stunden im Monat kein Pflegegeld und rund 19.000 Personen statt Stufe 2 nur Stufe 1 erhalten werden. Die finanziellen Erläuterungen zeigen, dass dadurch sogar Einsparungen für den Bund entstehen.

Zum Argument der geringen Inanspruchnahme professioneller Dienste weist die BAK nochmals darauf hin, dass beispielsweise bei einem Bezug von Pflegegeld in Höhe der Stufe 2 (Euro 284,30) lediglich ein Beitrag von Euro 3,70 (Euro 284,30 : 76) bis Euro 2,40 (Euro 284,30 : 119) für Kostenbeiträge entsprechend einer der Pflegegeldeinstufung adäquaten Inanspruchnahme zur Verfügung stehen. Der restliche Betrag muss aus dem Einkommen – in der Regel die Pension – geleistet werden. Die zu zahlenden Kostenbeiträge sind österreichweit sehr unterschiedlich, die Förderungen durch das jeweilige Bundesland weichen ebenfalls voneinander ab. PensionsbezieherInnen mit einer monatlichen Nettopension von Euro 1.000 und einem Pflegegeld der Stufe 2 müssen beispielsweise in Niederösterreich für die maximal geförderte Anzahl von 60 Stunden Heimhilfe im Monat Euro 426,01 bezahlen (www.preisrechner.at der Volkshilfe Niederösterreich).

Mit der Gewährung bzw Nicht-Gewährung von Pflegegeld sind aber auch andere (Rechts)folgen verknüpft:

Seit 1.1.2014 besteht beispielsweise die Möglichkeit der Inanspruchnahme von Pflegekarenz – bei demenziell erkrankten oder minderjährigen nahen Angehörigen ab Pflegestufe 1. Gerade die Pflegegeldeinstufung von Kindern bereitet bereits derzeit Schwierigkeiten (Abgrenzung eines behinderungsbedingten Pflegeaufwandes). In Zukunft wird die Inanspruchnahme der Pflegekarenz für Kinder beinahe unmöglich gemacht.

Das vorhin Ausgeführte macht deutlich, wie wichtig eine umfassende Reform des Pflegevorsorgesystems unter Berücksichtigung aller Parameter ist. Die bloße Erschwerung des Zugangs in die ersten beiden Pflegegeldstufen kann nicht als zielführende Lösung angesehen werden. Sie führt nur zur Abdeckung des dennoch bestehenden Pflege- und Betreuungsbedarfs durch unbezahlte Familienpflege vor allem durch Frauen. Die vermerkte Inanspruchnahme der 24-Stunden-Betreuung und die steigenden Kosten in diesem prekären Bereich anstelle des Ausbaus professioneller Angebote wird von der BAK kritisch gesehen.

Zu Z 5, 11 und 12 (§§ 5, 44 Abs 7 und 47 Abs 1)

Die geplante Erhöhung des Pflegegeldes um 2 % ab 1.1.2016 tritt erst ein Jahr später als die geplanten Verschärfungen der Zugangskriterien der Stufen 1 und 2 in Kraft. Trotz einer demografie-bedingt leicht steigenden Zahl der PflegegeldbezieherInnen sinkt der Aufwand für das Pflegegeld – es kommt zu einer Umverteilung innerhalb der Gruppe der Pflegebedürftigen, die sich die Erhöhung somit selbst finanzieren.

Zu Z 8 (§ 26 Abs 1 Z 4)

Gegen die geplante Verpflichtung zur Geltendmachung von Ansprüchen auf anrechenbare Geldleistungen nach ausländischen Vorschriften besteht kein Einwand.

Zu Z 7 (§ 33a)

Die Erweiterung der Hausbesuche im Rahmen des Kompetenzzentrums „Qualitätssicherung in der häuslichen Pflege“ wird ausdrücklich begrüßt. Die Möglichkeit der Durchführung von Hausbesuchen bei Pflegebedürftigen und deren pflegenden und betreuenden Angehörigen „auf Wunsch“ muss aber ausreichend bekannt gemacht werden. Ein Hinweis darauf im Bescheid und/oder schon im Pflegegeldantragsformular erscheint sinnvoll. Noch besser wäre vor Zustellung des Pflegegeldbescheides eine verpflichtende Teilnahme in einer Casemanagement-Einrichtung zur Feststellung des Pflegebedarfs und dessen Abdeckung vorzusehen.

Auch die in Abs 2 geplante Maßnahme (Unterstützungsgespräche für Angehörige bei psychischen Belastungen) muss konkretisiert werden (Information über das Angebot, Dauer und Häufigkeit der Unterstützungsgespräche).

Zu Z 10 (§§ 33d und 33e)

Die geplanten Online-Informationsangebote des Sozialministeriums werden von der BAK positiv bewertet. Es zeigt sich in der Praxis immer wieder, dass Personen bei Eintritt eines (plötzlichen) Pflegefalls in der Familie nicht wissen, wo sie welche Angebote bzw Hilfestellungen finden können.

Zusammenfassend erlaubt sich die BAK nachstehende Schwerpunkte einer Reform des österreichischen Pflegevorsorgesystems hervorzuheben, die raschest umzusetzen sind:

- Sicherung des Pflegefonds im Dauerrecht
- Definition einheitlicher Standards bei den sozialen Diensten
- Entwicklung eines neuen Richtversorgungsgrads und Zuteilung der Mittel aus dem Pflegefonds bei Erreichung von Zielvorgaben
- Ausbau des Sachleistungsangebots vor allem bei teilstationären Leistungen und des Case- und Caremanagements.

Rudi Kaske
Präsident
F.d.R.d.A.

Alice Kundtner
iV des Direktors
F.d.R.d.A.