

© Photographee.eu - Fotolia.com



Qualitätssicherung in der Langzeitpflege bei Leistungen im Bundesbereich

Der Bund (Bundesministerium für Arbeit, Soziales und Konsumentenschutz – BMASK) hatte im Jahr 2014 für Leistungen der Langzeitpflege an pflegebedürftige Menschen und ihre Angehörigen die nachstehend angeführten finanziellen Aufwendungen:

Pflegegeld (UG 21 und UG 23)	2.448.887.407
Pensionsversicherungsbeiträge für die Selbst- und Weiterversicherung	44.612.593
Zuwendungen gemäß § 21a BPGG	11.627.806
Pflegekarenczgeld gemäß § 21c BPGG	4.946.563
Sozialversicherungsbeiträge für Pflegekarenczgeldbezieher	1.977.144
Qualitätssicherung in der häuslichen Pflege	1.479.344
Förderung der 24-Stunden-Betreuung (Bundesanteil)	94.000.000
Gesamt	2.607.143.450

Betrachtet man diese Größenordnung, ist verständlich, dass Maßnahmen zur Qualitätssicherung im Hinblick auf eine treffsichere Leistungsgewährung besondere Bedeutung zukommt. Im gegenständlichen Artikel werden einige Aspekte der Qualitätssicherung zur Information für interessierte Leserinnen und Leser dargestellt.

1 Pflegegeld

Als Maßnahmen zur Qualitätssicherung im **Pflegegeldrecht** sind vor allem

- der Ersatz von Geld- durch Sachleistungen gemäß § 20 BPGG,
- die Anzeigepflicht gemäß § 10 BPGG,
- die Nachuntersuchungen zur Feststellung des konkreten Pflegebedarfs,
- die Hausbesuche gemäß §§ 33a und 33b BPGG durch diplomierte Pflegefachkräfte sowie
- die Errichtung der Österreichischen Akademie für ärztliche und pflegerische Begutachtung (ÖBAK) zu erwähnen.

Weitere qualitätssichernde Maßnahmen der Bundesländer, Beiträge über Neuerungen rund um das Thema Pflegevorsorge sowie umfangreiches Datenmaterial über die Pflegegeldbezieher(innen) und die sozialen Dienstleistungen finden sich im „**Österreichischen Pflegevorsorgebericht 2014**“, der vom Sozialministerium herausgegeben wurde (siehe www.sozialministerium.at).

Für eine einheitliche Begutachtung kommt nach Meinung der Autoren vor allem der **Oberbegutachtung** eine bedeutende Rolle zu.¹ Zur Größen-



Dr. Margarethe Grasser ist Leiterin der Gruppe „Pflegevorsorge“ im Sozialministerium.



Prof. Dr. Johannes Rudda war bis 2012 Referatsleiter im Hauptverband und publiziert seit über 30 Jahren zu Themen der österreichischen Sozialversicherung.

¹ Siehe auch Wehringer, Das Gutachten zum Pflegegeld, 2. Auflage und Greifeneder/Liebhart, Handbuch Pflegegeld, 3. Auflage.

ordnung der Pflegegeldverfahren sei folgende Statistik angeführt:

2014	Neuanträge	Erhöhungsanträge	Summe
Zuerkennungen	69.694	79.976	146.670
Ablehnungen	19.172	27.607	46.779
Gesamt-erledigungen	88.886	104.583	193.469

In 4.668 Fällen wurde das Pflegegeld im Jahr 2014 gemindert, in 3.759 Fällen entzogen.

In diesem Zusammenhang ist auch die ÖBAK (§ 25 Abs. 5 BPGG), in welcher Fortbildungskurse zur Zertifizierung und Rezertifizierung der Gutachter stattfinden, hervorzuheben.

Im Rahmen des Konzepts „Qualitätssicherung in der häuslichen Pflege“ wurden von Jänner bis Juli 2015 insgesamt **12.777 Hausbesuche durch diplomierte Pflegefachkräfte** bei Beziehern eines Pflegegeldes der Stufen 1 bis 7, die in häuslicher Umgebung gepflegt werden, durchgeführt – organisiert vom Kompetenzzentrum „Qualitätssicherung in der häuslichen Pflege“ der SVA der Bauern und in Zusammenarbeit mit dem ÖGKV.

Der Anteil der Hausbesuche, der auf die einzelnen Entscheidungsträger entfällt, entspricht im Wesentlichen dem prozentuellen Anteil der Pflegegeldbezieher dieser Träger an der Gesamtanzahl der Pflegegeldbezieher.

Entscheidungsträger	Summe	in Prozent
Pensionsversicherungsanstalt	9.365	73,30 %
SVA der Bauern	1.457	11,40 %
SVA der gewerblichen Wirtschaft	742	5,81 %
VA öffentlich Bediensteter	625	4,89 %
VA für Eisenbahnen und Bergbau	264	2,07 %
Gesamt	12.777	100 %

Rund 60 Prozent der besuchten Personen bezogen ein Pflegegeld der Stufen 1 und 2, etwa 30 Prozent die Pflegegeldstufen 3 und 4; die restlichen 10 Prozent entfielen auf die Stufen 5 bis 7. Diese Anteile entsprechen in etwa der Aufteilung aller Pflegegeldbezieher auf die einzelnen Stufen.

Pflegegeldstufe	Summe	in Prozent
Stufe 1	3.607	28,23 %
Stufe 2	3.899	30,52 %
Stufe 3	2.033	15,91 %
Stufe 4	1.820	14,24 %
Stufe 5	958	7,50 %
Stufe 6	287	2,25 %
Stufe 7	173	1,35 %
Gesamt	12.777	100 %

Das **durchschnittliche Alter** der pflegebedürftigen Frauen betrug 77,84 Jahre und jenes der Männer 71,63 Jahre; insgesamt betrug das Durchschnittsalter 75,65 Jahre.

87,41 Prozent (11.169 Personen) der besuchten Pflegegeldbezieher haben Angehörige bzw. Zugehörige als Hauptpflegerpersonen. In 6.053 Fällen wohnen die pflegebedürftigen Menschen und die Hauptpflegerperson in einem gemeinsamen Haushalt.

Eine wichtige Frage, nämlich ob für die Ersatzpflege im Akutfall (z. B. bei Erkrankung der Pflegeperson) vorgesorgt ist, wurde wie folgt beantwortet:

	Summe	in Prozent
Ja – privat	8.339	65,27 %
Ja – sozialer Dienst	1.396	10,93 %
Ja – Kombination privat/sozialer Dienst	1.678	13,13 %
Nein	1.364	10,68 %
Gesamt	12.777	100 %

Die Erhebung der konkreten Pflegesituation erfolgt anhand eines standardisierten Situationsberichts nach ausgewählten Lebensbereichen, die von Betreuung und Pflege beeinflusst werden können. Dabei stehen **sechs Domänen** im Mittelpunkt, nämlich

- funktionale Wohnsituation,
- Körperpflege,
- medizinisch-pflegerische Versorgung,
- Ernährung inklusive Flüssigkeitszufuhr,
- hygienische Wohnsituation und
- Aktivitäten/Beschäftigung/Sozialleben.

Die Bewertung der Qualität der Pflege und der Betreuung folgt einem im Auftrag des Sozialministeriums vom **Forschungsinstitut für Altersökonomie der Wirtschaftsuniversität Wien** entwickelten Schema:

A = Die pflegebedürftige Person ist vollständig und zuverlässig versorgt.

B = Der Pflege- und Betreuungsbedarf ist nicht vollständig und/oder nicht zuverlässig gedeckt, die Lebensqualität ist zumindest geringfügig beeinträchtigt.

C+ = Die mentale/physische Gesundheit der pflegebedürftigen Person könnte beeinträchtigt werden, wenn die Situation nicht verbessert wird.

C – = Die mentale/physische Gesundheit der pflegebedürftigen Person ist bereits beeinträchtigt.

Nachstehend finden sich die Bewertungen in drei Domänen, die zeigen, dass die häusliche Pflege und Betreuung in Österreich in einer sehr hohen Qualität erbracht wird.

Körperpflege		
Bewertung	Summe	in Prozent
A	12.502	99,05 %
B	114	0,90 %
C+	6	0,05 %
C –	0	0 %

Ernährung inklusive Flüssigkeitszufuhr		
Bewertung	Summe	in Prozent
A	12.494	98,99 %
B	109	0,86 %
C+	17	0,13 %
C-	2	0,02 %

Hygienische Wohnsituation		
Bewertung	Summe	in Prozent
A	12.359	97,92 %
B	232	1,84 %
C+	27	0,21 %
C-	4	0,03 %

Wenn eine der Domänen „Körperpflege“, „medizinisch-pflegerische Versorgung“, „Ernährung inklusive Flüssigkeitszufuhr“ oder „hygienische Wohnsituation“ mit C+ oder C- bewertet wurde, wird der Situationsbericht an den für das Pflegegeld zuständigen Entscheidungsträger weitergeleitet, der **Maßnahmen zur Verbesserung der Pflegesituation** veranlasst. Werden zwei der oben genannten Domänen mit B bewertet, erfolgt nach sechs Monaten ein weiterer Hausbesuch durch eine diplomierte Pflegefachkraft.

Die Bewertung einer der Domänen „funktionale Wohnsituation“ oder „Aktivitäten/Beschäftigung/Sozialeben“ mit C+ oder C- hat zur Folge, dass der Situationsbericht bei Vorliegen einer Gesundheitsbeeinträchtigung weitergeleitet wird, ansonsten wird die Beratung in diesem Bereich intensiviert.

Die Beantwortung der Frage „Mit welchen besonderen Belastungen ist die Pflege für die Hauptpflegeperson verbunden?“ zeigt folgendes Bild:

- Körperliche Belastung (23,2 Prozent)
- Finanzielle Belastung (10,2 Prozent)
- Zeitliche Belastung (18,9 Prozent)
- Psychische Belastung (77,3 Prozent)

Als **psychische Belastungen** werden insbesondere Verantwortung, Angst und Sorge um den pflegebedürftigen Angehörigen, Verzicht und Einschränkungen, Zeitdruck und Schlafstörungen angegeben.

Pflegenden Angehörigen, die zumindest eine psychische Belastung angegeben haben, wird seit 2015 im Auftrag des Sozialministeriums ein kostenfreies Angehörigengespräch angeboten, das von klinischen und Gesundheitspsychologen sowie Sozialarbeitern durchgeführt wird. Der Leitfaden und der Dokumentationsbogen „Angehörigengespräch“ wurden in enger Zusammenarbeit mit der Bundesarbeitsgemeinschaft Freie Wohlfahrt, dem Arbeiter-Samariter-Bund Österreichs sowie dem Berufsverband Österreichischer Psychologinnen und Psychologen entwickelt.

Bei den im Zeitraum Juni bis September 2015 durchgeführten Angehörigengesprächen gaben die

beratenden Angehörigen an, folgende Schritte zur Entlastung der Pflegesituation ergreifen zu wollen:

- Auf die eigene Gesundheit achten (61,1 Prozent)
- Freizeit/Auszeit erhöhen (51,6 Prozent)
- Selbstfürsorge (46,3 Prozent)

Von den Berater(inne)n wurden empfohlen:

- Selbstfürsorge (82,1 Prozent)
- Auf die eigene Gesundheit achten (80 Prozent)
- Freizeit/Auszeit erhöhen (70,5 Prozent)
- Informationsmaterial und Adressen (66,3 Prozent)

Dies zeigt deutlich, dass die **Prävention** als vorrangig erkannt wird und pflegende Angehörige im Gespräch den Fokus auf sich selbst richten.

Weitere Daten aus der Auswertung der Hausbesuche:

Das Durchschnittsalter der Hauptbetreuungspersonen beträgt 62,26 Jahre (60,84 Jahre bei weiblichen und 66,22 Jahre bei männlichen Pflegepersonen). Zur **Berufstätigkeit der Angehörigen** liegt folgende statistische Auswertung vor: 672 Personen haben das Ausmaß ihrer Berufstätigkeit wegen der Pflege und Betreuung reduziert bzw. ihre Berufstätigkeit aufgegeben. 4.867 Personen haben schon vor Beginn der Betreuung keine Berufstätigkeit (mehr) ausgeübt. Auch diese Zahlen verdeutlichen die Wichtigkeit von Maßnahmen zur besseren Vereinbarkeit von Pflege und Beruf.

2 Pflegekarengeld

Im Bereich der neuen Sozialleistung „**Pflegekarengeld**“ werden zur Qualitätssicherung monatliche Daten des für den Vollzug zuständigen Sozialministeriumservice ausgewertet und es erfolgen regelmäßige **Besprechungen mit dem Sozialministeriumservice**.

In den Monaten Jänner bis November 2015 wur-

Die Kriterien für die Bewertung wurden im Interesse der Betroffenen reformiert.



den 2.388 Anträge auf Gewährung eines Pflegekarenzgeldes positiv erledigt und 104 Anträge abgewiesen. Die durchschnittliche **Bearbeitungsdauer** vom Einlangen des Antrags bis zur Entscheidung betrug in diesem Zeitraum **9,3 Tage**.

Die tägliche Höhe des Pflegekarenzgeldes, das grundsätzlich in Höhe des Arbeitslosengeldes gebührt, betrug im November 2015 im Durchschnitt

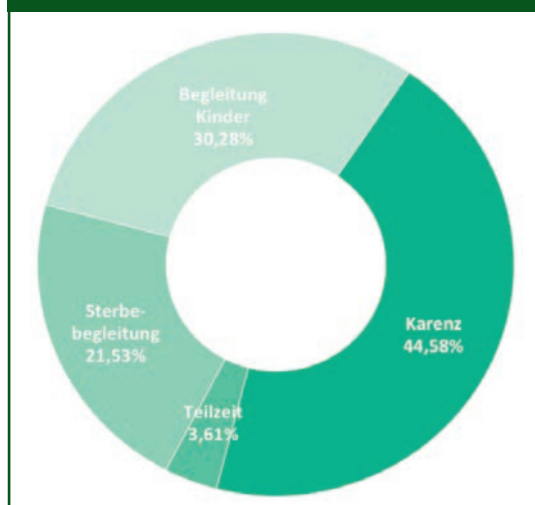
- für Frauen 27,79 Euro,
- für Männer 32,95 Euro und
- insgesamt 29,09 Euro.

Pflegekarenzgeld wird bei Inanspruchnahme für die Dauer einer Pflegekarenz, einer Pfl egeteilzeit, einer Familienhospizkarenz zur Sterbegleitung von nahen Angehörigen oder zur Begleitung von schwersterkrankten Kindern geleistet.

Im Monat November 2015 teilen sich die Pflegekarenzgeldbezieher folgendermaßen auf diese Tatbestände auf:

Beachtliche Anstrengungen des Gesetz- und Verordnungsgebers sollten die illegale Pflege eindämmen.

Pflegekarenzgeldbezieher im November 2015



Quelle: BMASK, IV/4, 2015

3 Die 24-Stunden-Betreuung

a) Entwicklung

Die 24-Stunden-Betreuung ist bereits ein integrierter Bestandteil der Soziallandschaft Österreichs. Durch die ständige Zunahme des Graubereichs der illegalen Pflege von schwer pflegebedürftigen Menschen zu Hause sah sich der Gesetzgeber zum Handeln gezwungen. Mit dem Pflege-Verfassungsgesetz (BGBl. I Nr. 43/2008) hat der Nationalrat jenen Personen, die illegal pflegebedürftige beschäftigen, eine Amnestie gewährt, wenn diese Pflegekräfte bis 30. Juni 2008 zur Sozialversicherung angemeldet wurden oder deren Tätigkeit vor dem 1. Jänner 2008 beendet wurde. Auch eine Reihe von Verwaltungsstrafbestimmungen wurde ausgesetzt (Näheres siehe Franz Ficzkó, Christopher Schruf: „Praxiskommentar zum GSVG“, 2015, Anhang 2).

Die endgültige Lösung war ein großes Anliegen der Politik, vor allem der damaligen Bundesregierung mit Sozialminister Dr. Erwin Buchinger. Die Legalisierung der 24-Stunden-Betreuung erfolgte durch mehrere Bundesgesetze und Verordnungen:

- Schaffung eines Hausbetreuungsgesetzes und Änderung der Gewerbeordnung 1994 mit den Rahmenbedingungen für unselbstständige und selbstständige Betreuungspersonen (BGBl. I Nr. 33/2007)
- Änderungen des Bundespflegegeldgesetzes mit Ermächtigung an den Sozialminister für Förderrichtlinien ab der Pflegestufe 3 (BGBl. I Nr. 34 und 51/2007)
- Verordnung über Maßnahmen, die Selbstständige, die das Gewerbe der Personenbetreuung ausüben, zur Vermeidung einer Gefährdung von Leben und Gesundheit bei der Erbringung ihrer Dienstleistung zu setzen haben (BGBl. II Nr. 152/2007)
- Verordnung über Standes- und Ausübungsregeln für Leistungen der Personenbetreuung (BGBl. II Nr. 278/2007)

(Näheres siehe: Hans Binder, Margarethe Fürstl-Grasser: „Hausbetreuungsgesetz: samt den einschlägigen Bestimmungen zur Gewerbeordnung und zum Bundespflegegeldgesetz“, 2008 / Johannes Ruddy, Walter Marschitz: „Reform der Pflegevorsorge in Österreich“, Soziale Sicherheit 11/2007). Der Sozialminister machte von seiner Richtlinienkompetenz Gebrauch. Derzeit sind die wesentlichen Kriterien die Einkommens- und Förderhöhen, die Erklärungen der Betreuerinnen über ihre unselbstständige bzw. selbstständige Tätigkeit und der Pflegegeldbezug der zu betreuenden Person. Bereits in Punkt 7 der Richtlinien war zur Qualitätssicherung in der häuslichen Betreuung vorgesehen, dass der Zuschussgeber geeignete Maßnahmen, etwa Information und Beratung in Form eines Hausbesuchs, insbesondere durch Pflegefachkräfte, durchführen kann.

b) Kritik

Trotz all dieser Bemühungen blieb die Kritik, insbesondere von Arbeits- und Sozialrechtsexperten, nicht aus. Sie bezweifelten, ob aufgrund der österreichischen Rechtsordnung und Judikatur eine selbstständige Ausübung der für die 24-Stunden-Betreuung typischen Leistungen überhaupt möglich ist oder es sich um Dienstverhältnisse handelt (z. B. Wolfgang Mazal: „Hausbetreuung – kritische Aspekte“, in ecolex Nr. 8/2007).

c) Realität der 24-Stunden-Betreuung

Aufgrund der wesentlich geringeren Kosten für selbstständige Personenbetreuer (keine Lohnnebenkosten, geringere Beiträge zur Sozialversiche-

rung) hat dieses Modell den meisten Zuspruch gefunden. Etwa 50.000 selbstständige Personenbetreuer üben derzeit das Gewerbe aus, während nur einige hundert unselbstständige Betreuer(innen) mit Vollversicherung nach dem ASVG gemeldet sind.

Die großen Organisationen in der Sozialwirtschaft wie Volkshilfe, Hilfswerk, Rotes Kreuz, Caritas und Diakonie haben seriöse Vermittlungs- und Betreuungskonzepte ausgearbeitet. Auch bieten sie seit der Einführung dieser Betreuungsart eine laufende Qualitätssicherung mit nachhaltiger Betreuung und Transparenz der Leistungen und Preise. So hat z. B. das Hilfswerk 2015 folgende Kalkulationen aufgestellt:

Betreuung 1 Person (ohne Kost, Logis und Fahrtkosten)	
a. Kosten	2.272 Euro
b. Förderung	550 Euro
c. Pflegegeld Stufe 4	664,30 Euro
Rest (aus dem Einkommen der betreuten Person)	1.057,70 Euro

Leider haben manche andere Vermittlungsagenturen nicht die nötige Transparenz und Ausgewogenheit bei den Leistungen oder der Preisgestaltung gezeigt, was bei den betroffenen Pflegebedürftigen zu Unsicherheit und Unmut geführt hat. Ein jüngst erfolgter Blick ins Internet zeigte, dass Kalkulationen von 600–700 Euro Restkosten angeboten werden – ohne dass Zusatzkosten ersichtlich sind.

d) Aktuelle Kritik und Gegenargumente

Andrea E. Schmidt und Kai Leichsenring haben in der Fachzeitschrift „Soziale Sicherheit“ Nr. 1/2016 einen umfassenden Beitrag mit dem Titel „Der österreichische Weg der 24-Stunden-Betreuung und seine Wirkung auf Qualität und Qualitätssicherung“ verfasst. Sie berufen sich auf Interviews von Personenbetreuerinnen, Vermittlungsagenturen und Vertretern der öffentlichen Verwaltung. Sie erwähnen Ankündigungen für eine Reform der Vermittlungsagenturen, lassen aber die wesentlichen Reformen durch die Novellierung der Gewerbeordnung 1994 (BGBl. Nr. 81/2015) und die Verordnung BGBl. Nr. 397/2015 außer Betracht. Auch die vermeintlichen Entgeltmängel können durch Erfahrungen des einen Autors mit einigen Personenbetreuerinnen relativiert werden. Im Prinzip war man mit der Entlohnung der NGOs zufrieden – ja man hatte sogar die Absicht, in der Slowakei Pflegeheime zu errichten. Etwas welfremd erscheint die behauptete Abschottung der Betreuungskräfte vom Heimatland. Die Betreuungskräfte verfügen selbstverständlich über Mobil-



© Photographee.eu - Fotolia.com

telefone und sind nach zwei Wochen wieder zu Hause.

Ferner behaupten Schmidt und Leichsenring, dass das Kompetenzzentrum der Bauern „Qualitätssicherung in der häuslichen Pflege“ zwar Prüfungen auch bei der 24-Stunden-Pflege durchführe, diese seien aber auf die Pflegeperson und deren Angehörige und nicht auf die Betreuerinnen fokussiert. Der „Österreichische Pflegevorsorgebericht 2013“ des BMASK erwähnt aber, dass im Jahr 2013 rund 3.600 Hausbesuche durchgeführt wurden. In 99 Prozent der Fälle wurde eine ordnungsgemäße bzw. gute Betreuungsqualität festgestellt. Dies erlaubt den Schluss, dass auch die Personenbetreuerinnen in einem guten Umfeld waren, weil Missstände nicht erwähnt wurden und auch die NGOs bei Disharmonie die Personenbetreuer austauschen. Insgesamt wurden bis 2015 etwa 20.000 Hausbesuche absolviert, die jedenfalls eine sehr repräsentative Qualitätssicherung darstellen.

Im Übrigen bietet z. B. die Caritas seit 2015 mit dem Projekt „Train to Care“ Weiterbildungskurse für selbstständige Personenbetreuerinnen an. Diese üben zu 99 Prozent die 24-Stunden-Betreuung aus. Die Kurse werden in der Muttersprache und im Heimatland der Betreuerinnen angeboten. Erfahrene Expertinnen in der Betreuung behandeln folgende Themen:

- Umgang und Kommunikation mit Demenzkranken
- Kinaesthetics in der Pflege
- Verbesserung der deutschen Sprache und der Kommunikation in der Betreuung
- Betreuung in der letzten Lebensphase

Dieses Projekt unterstützt auch die WKO. Auch die Sozialversicherungsanstalt der gewerblichen Wirtschaft, bei der die selbstständigen Personenbetreuerinnen in der Kranken- Unfall- und Pensionsversicherung aufgrund ihres Gewerbes

Die selbstständigen Personenbetreuer mit ihren Rahmenbedingungen machen die 24-Stunden-Betreuung oft erst leistbar.



© Ocskay Bence - Fotolia.com

Ein eigenes Gewerbe der Organisation von Personenbetreuung entzieht zweifelhaften Vermittlungsagenturen den Boden.

pflichtversichert sind, bietet den Betreuerinnen Gesundheitsförderungs- und Präventionsprogramme an. Dies sind vor allem Hilfen zur Stressbewältigung, Burn-out-Vorsorge, Konfliktmanagement und eine Kräftigung des Bewegungs- und Stützapparats. Das Vorsorgeprogramm „Selbständig gesund“ kann beim Erreichen der vorgegebenen Ziele zur Reduzierung des Selbstbehalts in der gewerblichen Krankenversicherung von 20 Prozent auf zehn Prozent führen.

Schmidt und Leichsenring haben auch kritisiert, dass weder staatliche Vorgaben noch Qualifikationsansprüche für das Gewerbe einer Vermittlungsagentur existieren. Wie bereits erwähnt, hat der Gesetzgeber im Juni und Dezember 2015 darauf umfassend reagiert. Dies wird in der Folge im Detail beschrieben.

e) Antragsverhalten und finanzielle Dimension

Die folgenden Tabellen zeigen den progressiven Trend bei der Antragstellung auf Fördermittel und die finanziellen Auswirkungen.

Förderung (Zuschüsse)	
Unselbstständige Betreuungskräfte Bei nur 1 Betreuungskraft	1.100 Euro pro Monat 550 Euro monatlich
Selbstständige Betreuungskräfte Bei nur 1 Betreuungskraft	550 Euro monatlich 275 Euro monatlich

Quelle: Richtlinien nach § 21b BPGG

Antragsstellung							
Jahr	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014
Anträge	4.000	4.200	5.800	6.700	7.700	9.000	9.531

Im Jahr 2014 haben 19.300 Personen eine Förderleistung bezogen (Durchschnitt pro Monat).

Quelle: Pflegevorsorgeberichte des Sozialministeriums 2013 und 2014

Finanzieller Aufwand in Mio. Euro				
Jahr	2011	2012	2013	2014
Bund	53,8	65,8	79,0	94,0
Länder	19,7	23,4	26,4	29,0
Insgesamt	73,5	89,2	105,4	123,0

Quelle: Berechnungen des BMASK, Staatsvertrag gem. Art 15a B-VG zwischen Bund und Ländern

f) Das Reformgesetz 2015

Bereits das Arbeitsprogramm der österreichischen Bundesregierung 2013–2018 „Erfolgreich Österreich“ sah Maßnahmen vor, die die Selbstständigkeit älterer Menschen in ihrer gesicherten Wohnumgebung länger erhalten sollen. Beabsichtigt war, ab 2015 Personenbetreuer und Vermittlungsagenturen gewerberechtlich zu trennen. Die Umsetzung erfolgte dann als Novellierung der Gewerbeordnung 1994 mit dem BGBl. I 81/2015 Z 15, verlautbart am 9. Juli 2015. Es wurde in die Gewerbeordnung ein neuer § 161 eingefügt, der den Titel „Organisation von Personenbetreuung“ hat. Kern der Bestimmung ist das Erfordernis einer eigenen Gewerbeberechtigung für die Vermittlung von Personenbetreuern. Diese Organisatoren sind auch zur Beratung und Betreuung der Personenbetreuer befugt. Bis zum 31. Dezember 2016 gilt eine Übergangsregelung, dass bisherige Personenbetreuer mit Ausübung des Gewerbes bis zu diesem Zeitpunkt der Gewerbebehörde Tätigkeiten der Organisation von Personenbetreuung anzuzeigen haben (siehe Näheres in den Erläuterungen zur Regierungsvorlage 624 BlgNR, XXV. GP).

g) Die neue Verordnung zur Qualitätssicherung

Am 1. Dezember 2015 wurde die neue Verordnung „Standes- und Ausübungsregeln für die Organisation von Personenbetreuung“ kundgemacht (BGBl. II Nr. 397/2015). Sie erfolgte im Einvernehmen zwischen dem Wirtschafts- und Sozialministerium nach einem Begutachtungsverfahren unter Einbeziehung der Sozialpartner und Pflegeorganisationen. Eine Evaluierung dieser Verordnung ist für das Jahr 2021 geplant.

Die wesentlichen Bestimmungen dieser Verordnung sind:

- umfassender Geltungsbereich – die Verordnung gilt für alle Gewerbetreibenden, die das Gewerbe der Organisation von Personenbetreuung ausüben;
- Klarstellung der Begriffe „Vermittler“, „Personenbetreuer“, „betreuungsbefürdigte Personen“, „Organisationsvertrag“ und „Vermittlungsvertrag“;
- Festschreibung zwingender Pflichten des Vermittlers, z. B. der Pflicht, Leistungen und Preise genau darzustellen und irreführende Informationen zu unterlassen;
- verbindliche Informationspflichten des Vermittlers vor Abschluss des Organisationsvertrags; insbesondere sind vom Vermittler Qualitätssicherungsmaßnahmen für Personenbetreuer vorzusehen;
- zwingende Schriftlichkeit und Mindestinhalte des Organisationsvertrags, wie z. B. Vertragsdauer, Leistungsinhalte, Werklohn mit Hinweis auf die Sozialversicherungsbeitrags- und Steuerpflicht;

- Dokumentation der Leistungen des Vermittlers;
 - näheres siehe §§ 1-6 der VO
- Erhebung des Betreuungsbedarfs und der Betreuungssituation vor Ort mit der Prüfung, ob der vorgesehene Personenbetreuer den Bedarf decken kann; die Ergebnisse sind zu dokumentieren;
- Aufklärungspflichten gegenüber der betreuungsbedürftigen Person;
- wie beim Organisationsvertrag hat auch der Vermittlungsvertrag zwingende Inhalte und Schriftlichkeit vorzusehen;
- die Leistungen sind regelmäßig zu dokumentieren und über Verlangen dem Vertragspartner zugänglich zu machen.
 - näheres siehe §§ 7-10 der VO

Zusammenfassend ist festzuhalten, dass nach der neuen Rechtslage ab 1. Jänner 2016 die Vermittler von 24-Stunden-Betreuungskräften einem strengen Regime im Verhältnis zu den Personenbetreuern und zu den pflegebedürftigen Personen unterworfen sind, wenn sie neue Verträge abschließen. Verträge, die vor dem Inkrafttreten dieser Verordnung abgeschlossen wurden, sind davon nicht erfasst. Eine Broschüre des BMASK vom Februar 2016 informiert zusätzlich über Verträge mit Vermittlungsagenturen und Personenbetreuerinnen.

h) Qualitätssiegel von drei großen Hilfsorganisationen

Am 17. November 2015 haben die Hilfsorganisationen Caritas, Hilfswerk und Volkshilfe eine Selbstverpflichtung auf gemeinsame Qualitätsstandards bei der 24-Stunden-Betreuung vorgestellt. Österreichweit werden rund 27.000 Personen zu Hause rund um die Uhr betreut (Hilfswerk-Geschäftsführer Mag. Walter Marschitz). Unter dem Motto „Sicher. Kompetent. Fair“ solle Sicherheit sowohl für die Pflegebedürftigen als auch für die Betreuer garantiert werden. Das zentrale Anliegen sei die qualitätsorientierte Vermittlung von 24-Stunden-Betreuung (Volkshilfe-Geschäftsführer Mag. Erich Fenninger). Caritas-Generalsekretär MMag. Bernd Wachter verlangte eine Valorisierung der monatlichen Förderung. Seit 2008 sei ein Wertverlust von 13 Prozent, gemessen am Verbraucherpreisindex, eingetreten.

Die genannten Hilfsorganisationen verpflichten sich zu hochwertigen Qualitätskriterien in der Vermittlung von 24-Stunden-Betreuung und der Sicherstellung der erforderlichen Fairness für die Personenbetreuerinnen. Als gemeinnützige Organisationen verfolgen sie keine Gewinnabsicht. Die Qualitätskriterien stellen auf transparente und faire Vertragsbedingungen für die Pflegebedürftigen und Personenbetreuer ab. Ferner wird auf das

Recht auf Selbstbestimmung und auf stabile Betreuungsverhältnisse geachtet. Außer der Vermittlung von Personenbetreuern ist auch eine ständige Beratung, Begleitung und Information von Personenbetreuern und Pflegebedürftigen maßgebend. Die vermittelten Personenbetreuer sollen eine entsprechende Eignung, angemessene Sprachkenntnisse und eine erforderliche Mindestqualifikation haben. Ausreichende Freizeitmöglichkeiten, eine entsprechende Verpflegung und ein angemessenes Entgelt sollen eine Wertschätzung der persönlichen Sphäre der Personenbetreuer bewirken. Alle Verträge sollen schriftlich, standardisiert und mit klaren Vertragsinhalten abgeschlossen werden. Letztlich soll für Personenbetreuerinnen auch eine Haftpflichtversicherung gelten.

i) Statements des Sozialministers zur 24-Stunden-Betreuung

In einem Interview im Jahr 2015 mit der „Österreichischen Zeitschrift für Pflegerecht“ erklärte Sozialminister Rudolf Hundsdorfer: *„Die 24-Stunden-Betreuung ist ein essentieller Bestandteil in der Pflegelandschaft Österreichs und stellt eine bedeutsame Wahlmöglichkeit für die pflegebedürftigen Personen und ihre Angehörigen dar. (...) Nach den bisherigen Erfahrungen wird das Fördermodell sehr gut angenommen und ist daher überaus positiv zu beurteilen. (...) Sofern die Personenbetreuerin oder der Personenbetreuer pflegerische Leistungen erbringt, ist aus Gründen der Qualitätssicherung deren Ausübung nur im Einzelfall und nach Anleitung und Unterweisung durch Angehörige des gehobenen Dienstes für Gesundheits- und Krankenpflege zulässig. Ähnliches gilt für die Übertragung einzelner ärztlicher Tätigkeiten auf die Personenbetreuerin oder den Personenbetreuer.“*

Eine sehr detaillierte Ausführungsverordnung schafft Rechtssicherheit für Personenbetreuer und pflegebedürftige Personen.



© Robert Kneschke - Fotolia.com