

**VERBAND DER BAYER. BEZIRKE**

Körperschaft des öffentlichen Rechts  
Der Präsident

Postfach 22 15 22  
80505 München

Az.: 417/2-1

26. Oktober 2009

Bayerisches Staatsministerium  
für Arbeit und Sozialordnung,  
Familie und Frauen  
Herrn Ministerialdirigent Wölfl  
80797 München

**Verbandsanhörung zu den Eckpunkten für eine Verordnung zur Ausführung des  
Pflege- und Wohnqualitätsgesetzes (AVPfleWoqG)**  
Zum Schreiben vom 28.09.2009, Az.: III 3/022/3/09

Sehr geehrter Herr Ministerialdirigent,

wir bedanken uns für die Möglichkeit, zu den Eckpunkten für eine Ausführungsverordnung zum PflWoqG Stellung nehmen zu können.

Der Verband der bayerischen Bezirke begrüßt es, dass mit der geplanten Ausführungsverordnung verbindliche Mindeststandards für die baulichen und personellen Strukturen in bayerischen Einrichtungen festgeschrieben werden sollen. Wichtig erscheint uns auch die geplante Stärkung der Bewohnervertretung und Vorgabe von Standards für die Aufzeichnungs- und Aufbewahrungspflichten der Einrichtungsträger. Zu begrüßen ist auch die Zusammenfassung der Regelungen in einer einheitlichen Verordnung.

Nahezu alle in den Eckpunkten skizzierten Qualitätsfestschreibungen durch den Freistaat Bayern sind mit erheblichen zusätzlichen Kosten verbunden. Gerade in der Zeit einer tiefgreifenden Wirtschafts- und Finanzkrise mit derzeit kaum abschätzbaren Auswirkungen auf die Sozialsysteme müssen kostenwirksame Standardverbesserungen immer unter dem Vorbehalt der Finanzierbarkeit gesehen werden. Auf diese Fragen wird in den Eckpunkten nicht eingegangen. Dies halten wir für eine schwerwiegende Lücke. Die Einrichtungsträger geben zusätzliche Kosten höherer Leistungsstandards

über die Einrichtungsentgelte an die Bewohner und – soweit ein Leistungsanspruch nach dem SGB XII besteht – an die Bezirke als überörtliche Sozialhilfeträger in Bayern weiter. Im Bereich der Pflegeeinrichtungen hat derzeit rund ein Drittel der Heimbewohner einen Rechtsanspruch auf stationäre Leistungen der Hilfe zur Pflege. Im Bereich der Eingliederungshilfe sind nahezu alle in Einrichtungen betreuten Menschen leistungsberechtigt nach dem SGB XII. In den nächsten Jahren ist angesichts der gesicherten Prognosen zur demographischen Entwicklung mit einer stetig steigenden Zahl von Menschen zu rechnen, die auf die Sozialhilfe angewiesen sind. Eine gleichzeitige Verteuerung der Leistungen würde die Belastung der Bezirke und über das Bezirksumlage-system aller Kommunen massiv verstärken. Hinzu kommt, dass viele Selbstzahler in den Einrichtungen gerade noch in der Lage sind, zusammen mit den Leistungen der Pflegeversicherung die Heimkosten aus eigener Kraft aufzubringen. Auch relativ geringfügige Erhöhungen führen daher bei einer Vielzahl von Heimbewohnern zum Abgleiten in den Sozialhilfebezug.

Vor diesem Hintergrund halten wir eine Prüfung und intensive Auseinandersetzung mit den zu erwartenden Mehrkosten der geplanten Standardfestschreibungen und die dringend notwendige Einbindung eines staatlichen Ausgleichsbeitrags in die Eckpunkte für unverzichtbar. Die in der geplanten Ausführungsverordnung zum Pflegewohnqualitäts-gesetz vorgesehene Anhebung der Qualitätsstandards und die dadurch zwangsläufig über den Rechtsanspruch der sozialhilfeleistungsberechtigten Bewohner entstehenden Mehrbelastungen der Bezirke lösen das Konnexitätsprinzip der Bayerischen Verfassung aus. Konnexitätsrelevante kommunale Belastungen können nicht nur durch eine direkte Aufgabenübertragung entstehen, sondern auch dann, wenn sich bereits zugewiesene Aufgaben mittelbar quantitativ oder qualitativ verändern. Der Verband der bayerischen Bezirke hat daher bereits bei seiner Stellungnahme zum Pflege- und Wohnqualitäts-gesetz die Aufnahme einer Revisionsklausel und einer entsprechenden Ausgleichspflicht des Staates für Mehrkosten der Sozialhilfeträger durch das Setzen von Standards in den Ausführungsverordnungen gefordert.

Im Einzelnen ist zu den Eckpunkten Folgendes festzuhalten:

## 1. Bauliche Mindestanforderungen

### **Eckpunkt 1:**

Der Verweis auf die maßgeblichen DIN-Normen stellt zwar eine Reduzierung der baulichen Vorgaben dar, bringt aber für viele Einrichtungen eine wesentliche Verschärfung der bautechnischen Standards. Dadurch sind höhere Investitionskosten zu erwarten.

Zweifel haben wir, ob es richtig ist, auf eine Differenzierung nach Einrichtungen der Altenhilfe und der Pflege einerseits und der Behindertenhilfe andererseits zu verzichten. Hier sind entsprechend den unterschiedlichen Lebens- und Bedarfssituationen der Bewohner auch die baulichen Anforderungen an eine moderne und bedarfsgerechte Heimbetreuung unterschiedlich.

### **Eckpunkt 2:**

Die Anhebung der Mindestgrößen der Bewohnerzimmer erscheint uns grundsätzlich gerechtfertigt. Um die Umsetzung für Altbauten praktikabel zu machen, sind angemessene Übergangsfristen vorzusehen. Mehrkosten werden unvermeidbar sein. Die in **Eckpunkt 10** vorgesehenen Ausnahmen für Einrichtungen der Behindertenhilfe und deren Ausweitung auf stationäre Hospize sollten inhaltlich näher konkretisiert und damit für die Praxis transparenter dargestellt werden.

### **Eckpunkt 3:**

Die Einführung eines Einzelwohnplatzanteiles in Höhe von 85 Prozent für neu zu errichtende Einrichtungen und Ersatzneubauten halten wir als ordnungsrechtliche Vorgabe nicht für erforderlich. Im Bereich der Behinderteneinrichtungen dürfte diese Quote in der Praxis längst gewährleistet sein. Bei den Pflegeeinrichtungen schwankt der Einzelzimmeranteil derzeit in den sieben bayerischen Bezirken zwischen 43 Prozent in Mittelfranken und 62 Prozent in der Oberpfalz. Der Freistaat Bayern hat seinerzeit den Ausstieg aus der Förderung von Altenpflegeeinrichtungen damit begründet, dass die Eigendynamik des Wettbewerbs vor dem Hintergrund eines in Zukunft stark wachsenden Bedarfs den Wegfall einer staatlichen Förderung

ausgleichen dürfte. Dies muss umso mehr auch für die Ausgestaltung von Neu- und Ersatzbauten von Pflegeeinrichtungen mit Einzelzimmern gelten.

## 2. Personelle Mindestanforderungen


### **Eckpunkte 4 und 11:**

Grundsätzlich begrüßen wir einen höheren Qualitätsstandard bei der Eignung zur Heimleitung. Wir halten jedoch die Vorgabe eines einschlägigen anerkannten Berufs- oder Studienabschlusses für ausreichend. Die Einführung einer obligatorischen Weiterbildung auch für Personen, die vor Inkrafttreten der Verordnung bereits eine stationäre Einrichtung leiten, in Form einer Nachholpflicht bis zum 1. Januar 2017 erscheint uns nicht praxisgerecht. Durch den Umfang der Weiterbildung von maximal 992 Stunden entsteht - neben dem finanziellen Aufwand für die Weiterbildungsteilnehmer, der durch eine Fördermöglichkeit nach dem Aufstiegsfortbildungsförderungsgesetz erleichtert werden soll - den Einrichtungsträgern infolge der notwendigen Bereitstellung von Vertretungspersonal für mehrere Monate ein erheblicher personeller und finanzieller Mehraufwand. Besonders belastet werden kleinere Einrichtungen. Bei angenommenen Kosten der Weiterbildung von etwa 25.000 Euro nebst einer Vertretungskraft in Höhe von ca. 30.000 Euro errechnet sich bei einem 50-Betten-Haus eine Mehrbelastung von etwa 3,00 Euro pro Abrechnungstag. Nachdem es sich um eine Zulassungsvoraussetzung für den Heimleiter handelt kann eine Umlage auf die Einrichtungsvergütung nicht erfolgen. Demgegenüber kann zur Finanzierung der vorgesehenen Weiterbildung für Pflegedienstleitung, die Praxisanleitung und die gerontopsychiatrische Pflege und Betreuung die von den Kostenträgern vereinbarte Fort- und Weiterbildungspauschale in Höhe von derzeit 255,- Euro je Vollzeitkraft herangezogen werden. Hinsichtlich der neuen Weiterbildungscurricula ist daher mit massiven Forderungen der Einrichtungsträger zur Erhöhung des Weiterbildungskontingentes in den Entgelten zu rechnen. Zur Verdeutlichung der Dimensionen ist festzuhalten, dass alleine die Erhöhung der Fortbildungspauschale um 300 Euro jährlich bei einem Heim mit 100 Plätzen und 58 Vollzeitplanstellen einen Mehraufwand von 17.400 Euro bedeutet.

**Eckpunkt 6:**

Die Kopplung der Anwesenheit von Personal in der Nacht an das fachliche Konzept und die Bewohnerstruktur der Einrichtung führt zu einer flexiblen Handhabung in der Praxis. Allerdings ist insbesondere im Bereich der Eingliederungshilfe in vielen Bereichen die ständige Anwesenheit mindestens einer Fachkraft nicht erforderlich. So wurden bisher von der Heimaufsicht in Wohnheimen und Außenwohngruppen Befreiungen von der Nachtwachenpflicht ausgesprochen. Für eine praktikable Umsetzung halten wir es für notwendig, die Tatbestände für Ausnahmen und Befreiungen für Leistungstypen, bei denen aufgrund der Konzeption und der Bewohnerstruktur keine ständige Anwesenheit einer Fachkraft notwendig ist, näher zu konkretisieren. Sollte die flexible Handhabung durch die Heimaufsicht zu einer generellen Anhebung der Anwesenheitspflicht von Fachkräften in der Nacht führen, wäre dies mit einer Anhebung des Personalschlüssels in vielen Einrichtungen und einer massiven Kostensteigerung verbunden.

Mit freundlichen Grüßen



Manfred Hötzel