

## Stellenplan Rf. III/ OA

Stelle 32023, Sachbearbeitung Heimaufsicht, BGr A10, Teilzeit 0,5

Antrag auf Umwandlung der (Teilzeit-) Stelle in eine Vollzeitstelle

### Der Antrag wird durch OA wie folgt begründet:

#### „Entwicklung der Stelle bis 2001/2002

Seit Inkrafttreten des Heimrechts im Jahr 1974 obliegt der Stadt Fürth - Ordnungsamt - die Heimaufsicht, die zum Zeitpunkt einer umfangreichen Zuständigkeitsänderung im Jahr 2001 für 5 Heime ausgeübt wurde (3 Altenwohn- und Pflegeheime, 2 Behinderteneinrichtungen). Zum 01.01.2002 wurde die Heimaufsicht für alle sonstigen Heime von den Regierungen auf die Kreisverwaltungsbehörden übertragen. Dadurch erhöhte sich die Anzahl der unter die Aufsicht der Stadt Fürth fallenden Heime um 6 auf 11 Heime, die Anzahl der Heimplätze erhöhte sich von 616 auf 1.429 (Stand Dezember 1999). Gleichzeitig trat das novellierte (Bundes-) Heimgesetz (HeimG) in Kraft, das den Heimaufsichtsbehörden nicht nur qualitativ, sondern auch quantitativ zusätzliche Aufgaben zuwies. Um die Aufgaben der Heimaufsicht im gebotenen Umfang wahrnehmen zu können, wurde eine Teilzeitstelle (0,5 VZÄ) geschaffen. Die Tätigkeit der Sachgebietsleitung „Allgemeine Ordnungsaufgaben“ (Stellenplan-Nr. 32021), die bis dahin allein die Aufgaben der Heimaufsicht (lt. Stellenbeschreibung mit 0,07 VZÄ) wahrgenommen hatte, beschränkt sich seither auf die Leitungsaufgaben.

Dem Antrag auf Schaffung der Teilzeitstelle (0,5 VZÄ) lagen folgende Erwägungen zugrunde:

Nach Art. 9 Abs. 2 Satz 3 FAG sollte die Stadt Fürth für das zusätzlich zur Aufgabenwahrnehmung benötigte Personal ab 01.01.2002 Finanzausweisungen in Höhe von jährlich 1.700,00 € je neu hinzukommende Einrichtung sowie ebenfalls 1.700,00 € je angefangene 100 hinzukommende 100 Heimplätze erhalten. Daraus war lt. Berechnung des Finanzministeriums, bezogen auf die Stadt Fürth und unter Berücksichtigung der Anzahl der Heimplätze, ein (zusätzlicher) Stellenanteil Verwaltungspersonal von 0,39 VZÄ finanzierbar. Dieser Stellenanteil entspricht einem Personalschlüssel von 1 (Verwaltungskraft) : 15,3 (Heimen).

Der Bayer. Städtetag ging 2001 von einem finanzierbaren bzw. praktikablen Personalschlüssel von etwa 1 : 19 aus. Bezogen auf die seinerzeit 11 Heime im Stadtgebiet Fürth ergab dies rechnerisch einen Stellenanteil von 0,58, unter Berücksichtigung des Stellenanteils von 0,07 VZÄ bei der Sachgebietsleitung, also einen zusätzlichen Stellenbedarf von 0,51 VZÄ.

Anzumerken ist, dass in Anwendung des vorgenannten Personalschlüssels der Stellenanteil von 0,07 VZÄ für vormals (d.h. vor dem 01.01.2002) 5 Heime eindeutig zu niedrig bemessen war. Der Bedarf, der über Jahre nicht angepasst wurde, hätte unter Zugrundelegung des Personalschlüssels 1 : 19 rechnerisch bei rd. 0,26 VZÄ, unter Zugrundelegung des Personalschlüssels des Finanzministeriums (1 : 15,3) bei 0,33 VZÄ gelegen.

#### Entwicklung der Stelle ab 2002

Für das Jahr 2002 erhielt die Stadt Fürth eine Finanzausweisung in Höhe von 23.800 € für 6 neu hinzugekommene Heime und die hinzugekommenen Heimplätze. Im Jahr 2008 betrug die Zuweisung 35.700 €. Für das Jahr 2009 wird eine Finanzausweisung in Höhe von 37.400 € erwartet. Die Erhöhung der Finanzausweisungen resultiert daraus, dass seit dem Jahr 2002 weitere Einrichtungen und Einrichtungsplätze neu hinzugekommen sind. Aktuell unterstehen der Heimaufsicht 15 stationäre Einrichtungen mit 1.779 Plätzen.

Lt. Auskunft des POA liegt der Personalkosten-Budgetwert A 10 für 2009 bei 58.600,00 € (Vollzeit), eine Zuweisung von 35.700,00 € deckt insoweit ca. 0,61 Stellenanteile bei einer 42-Stunden-Woche, somit 25,5 Std./Woche. Eine Zuweisung in Höhe von 37.400,00 € (im Jahr 2009) entspricht demnach einem Stellenanteil von ca. 0,64 VZÄ.

Obwohl im Rahmen der Finanzausweisungen nur die Kosten für die seit 01.01.2002 neu hinzugekommenen, bzw. der Heimaufsicht unterliegenden Heime (insgesamt 10) abdecken, bzw. abdecken sollen, bleibt festzustellen, dass die Finanzausweisungen aktuell nicht nur die gesamten Kosten des Verwaltungspersonals in der Heimaufsicht (0,5 VZÄ, bei 42-Stundenwoche) abdecken, sondern diese sogar noch um 0,14 VZÄ übersteigen.

#### Entwicklung des Heimrechts

Am 01.08.2008 ist das Bayerische Pflege- und Wohnqualitätsgesetz (PfleWoqG) in Kraft getreten. „Mit dem Pflege- und Wohnqualitätsgesetz, das an die Stelle des reformbedürftigen HeimG tritt, setzt Bayern bundesweit Qualitätsmaßstäbe für pflegebedürftige ältere Menschen und für Menschen mit Behinderung. Der Schutz der Bewohnerinnen und Bewohner hat dabei oberste Priorität. Schwerpunkt des Pflege- und Wohnqualitätsgesetzes ist

es, die Qualität der Pflege auf einem hohen Niveau sicherzustellen", so die ehem. Sozialministerin Christa Stewens anlässlich des Inkrafttretens des PflWoqG.

In diesem Zusammenhang wurde vom Bayerischen Staatsministerium für Arbeit und Sozialordnung, Familie und Frauen ein für alle bayerischen Heimaufsichtsbehörden gültiger, umfangreicher Prüfleitfaden erstellt, anhand dessen eine einheitliche Überprüfung und Berichterstellung im Sinne eines Qualitätsmanagements in der Heimaufsicht erfolgen soll.

Der Prüfleitfaden sieht eine Überprüfung anhand von etwa 30 Schlüsselsituationen vor (z. B. Hausrundgang, Essensversorgung, soziale Betreuung, Umgang mit Arzneimitteln, freiheitseinschränkende Maßnahmen, Personalbesetzung, Teilhabe am Leben der Gemeinschaft in der Behindertenhilfe, Gespräche mit Einrichtungsleitung, Bewohnern, Angehörigen und Mitarbeitern).

Innerhalb von drei Jahren sollen alle Schlüsselsituationen in einer Einrichtung geprüft werden. Nach jeder Einrichtungsbegehung ist innerhalb eines Monats ein ausführlicher Prüfbericht zu erstellen.

Für die Heimaufsichtsbehörden sind verpflichtende Schulungen zum Prüfleitfaden vorgesehen. Die Mitarbeiterinnen der Stadt Fürth - Heimaufsicht - wurden bereits von September bis Dezember 2008 zu Auditoren im Qualitätsmanagement der Heimaufsicht ausgebildet und zertifiziert.

Die Überprüfungen nach dem HeimG, zu denen keine konkreten Vorgaben existierten, wurden bislang nach eigenen Maßstäben individuell und schwerpunktmäßig durchgeführt. Der Bericht und die schriftliche Information der Einrichtungen und Beteiligter erfolgten entsprechend dem konkreten Überprüfungsergebnis.

Aufgrund der neuen Regelungen ist der Zeitaufwand für Prüfungen anhand des Prüfleitfadens wesentlich höher. Gefordert ist nicht nur eine Überprüfung struktureller Art, sondern vielmehr eine genaue Beobachtung von Abläufen und Lebenssituationen im Hinblick auf die Wohn- und Pflegequalität in den Einrichtungen. Die Lebensqualität der Bewohner hat oberste Priorität, demnach soll die Überprüfung ergebnisorientiert erfolgen.

Eine im Rahmen der o. g. Ausbildung zum Auditor durchgeführte Überprüfung anhand der neuen Prüfleitlinien ergab, dass sich insbesondere durch die geforderten Beobachtungen der Zeitaufwand für eine Überprüfung im Verhältnis nahezu verdoppelt. Auch der Dokumentationsaufwand bzw. der Zeitaufwand zur Erstellung des Berichts ist merklich höher, da dieser erheblich umfangreicher gefasst werden muss.

Der Geltungsbereich des PflWoqG umfasst im Gegensatz zum HeimG auch nicht nur die stationären Einrichtungen, sondern zusätzlich ambulant betreute Wohngemeinschaften und betreute Wohngruppen in der Behindertenhilfe. Welcher Zeitaufwand der Heimaufsicht hierfür zusätzlich entstehen wird, kann derzeit mangels Erkenntnissen über entsprechende Einrichtungen (bisher keine Anzeigepflicht, entsprechende Überprüfungen sind jedoch vorgesehen) noch nicht abgeschätzt werden.

In der Praxis überstieg bereits vor Inkrafttreten des PflWoqG der zeitliche Verwaltungsaufwand den tatsächlichen Zeitaufwand des für die Stelle der „Heimaufsicht“ zur Verfügung stehenden Stundenanteils (21 Wochenstunden). Dieser Mehraufwand konnte von den beiden kommissarischen Stelleninhaberinnen vorübergehend zu Lasten ihrer sonstigen Aufgaben einigermaßen aufgefangen werden. Die Aufgaben Gewerbeüberwachung und Sonderaufgaben aus dem Umweltschutz können jedoch nicht länger vernachlässigt oder von anderen Mitarbeitenden aufgefangen werden.

Der Bayer. Landkreistag, der im November 2001 die mit den Zuweisungen finanzierbaren Aufgaben nach dem HeimG noch mit einer Vollzeitkraft für 26 Einrichtungen bewertete (also mit weniger Personal als der Bayer. Städtetag), schrieb seine entsprechende Empfehlung im Jahr 2006 anhand der vorliegenden Praxiserfahrungen fort und ermittelte, dass 1 Vollzeitkraft 16 Einrichtungen betreuen könne. Dies entspricht bezogen auf die Stadt Fürth und unter Berücksichtigung der hohen Anzahl von Einrichtungsplätzen dem Bedarf einer Vollzeitstelle. Auf Grund des zwischenzeitlich in Kraft getretenen PflWoqG ist eine Überarbeitung der Empfehlung erforderlich, weshalb auch diese letzte Empfehlung noch nicht offiziell veröffentlicht wurde. Es ist jedoch damit zu rechnen, dass eine erneute Korrektur des Personalbedarfs eher nach oben hin erfolgt und sich somit die Zahl der von einer Vollzeitkraft zu betreuenden Einrichtungen sogar noch weiter verringert.

#### Personalausstattung anderer mittelfränkischen Heimaufsichtsbehörden

Eine Rückfrage bei anderen Heimaufsichtsbehörden in Mittelfranken führte zu dem Ergebnis, dass die Stadt Fürth bezogen auf eine Stelle „Verwaltungskraft“ derzeit die zweithöchste Anzahl an Einrichtungen und die höchste Anzahl an Einrichtungsplätzen zu betreuen hat und insoweit im Vergleich personell ausgesprochen schlecht ausgestattet.

### Stellenwert der Heimaufsicht

*Der Heimaufsicht kommt vor dem Hintergrund der demografischen Entwicklung der Bevölkerung und eines in Folge dessen zu erwartenden Mehrbedarfs im Pflegebereich ein deutlich höherer Stellenwert als bisher zu. „Die Heimaufsicht ist der Anwalt der Pflegebedürftigen. Wer als Träger die Verantwortung für pflege- und betreuungsbedürftige Menschen übernimmt, muss sich zu dieser großen Verantwortung auch bekennen. Gegen festgestellte Mängel muss mit aller Konsequenz vorgegangen werden“, so die ehem. Sozialministerin Stewens im Juli 2008.*

### Abschließende Bemerkungen

*Der Gesetzgeber unterstreicht diese Aussage mit dem PflWoqG und den erhöhten Maßstäben an Qualität in den Einrichtungen. So kann beispielsweise bei erheblichen Mängeln eine Anordnung nun sofort ergehen, unabhängig davon, ob die angeordneten Maßnahmen Auswirkungen auf die Kostenstruktur der Einrichtung haben. Die Befugnisse der Behörde orientieren sich im Fall von Missständen zuerst am Wohl der Bewohnerinnen und Bewohner.*

*Sollte die Heimaufsicht auf Grund mangelnder personeller Besetzung die vorgeschriebenen Aufgaben nicht ordnungsgemäß wahrnehmen und in Folge dessen wesentliche, erhebliche Mängel nicht rechtzeitig festgestellt werden können, wäre das nicht nur ein Fall für die Amtshaftung aus der Heimaufsicht (Art. 34 GG), sondern die Stadt Fürth würde in den Fokus der Öffentlichkeit geraten und einem enormen Druck ausgesetzt werden.*

*Obwohl der Stadtrat mit Beschluss vom 17.12.2008 festgelegt hat, über die bei den Haushaltsberatungen 2009 hinaus und für die Haushaltsjahre 2010 und 2011 keine zusätzlichen Stellen in der Stadtverwaltung zu beantragen oder zu genehmigen, erscheint es aus hiesiger Sicht unumgänglich, die Stelle der Heimaufsicht umgehend in eine Vollzeitstelle umzuwandeln, damit die Aufgaben ordnungsgemäß wahrgenommen werden können. Eine Kompensation kann seitens des OA derzeit (noch) nicht angeboten werden. Zusätzliche Einnahmen aus verwaltungsrechtlichem Handeln (Bescheidgebühren, Nachschauggebühren) sind zwar zu erwarten; eine Einnahmeabschätzung ist derzeit mangels entspr. Erfahrungen noch nicht möglich). Personelle Reserven stehen nicht zur Verfügung. Es scheidet h.E. auch aus, etwa Prozentanteile anderen Sachbearbeiterinnen oder Sachbearbeitern zu übertragen. Hierfür fehlen zum einen die personellen Kapazitäten, zum anderen ist die Aufgabe nicht beliebig aufteilbar und bedarf einer speziellen Aus- und Fortbildung. Heimaufsicht in z. B. 5 Wochenstunden ist nicht zu machen.*

*Es wird weiterhin gebeten, den Antrag unter diesen Umständen ausnahmsweise außerhalb der festgelegten Antragsfristen zuzulassen.*

*Bei der Entscheidung sollte h. E. berücksichtigt werden, dass durch Finanzausweisungen ab dem Jahr 2009 0,64 VZÄ abgedeckt sind. Würde man für die bereits vor 2002 bestehenden Aufgaben, für die Finanzausweisungen nicht erfolgen, analog berechnen, ergäben sich ca. 0,33 VZÄ. Tatsächlich verfügt das Ordnungsamt jedoch derzeit nur über eine Tz - 0,5 VZÄ - Stelle (von den anteiligen Leitungsaufgaben abgesehen). Somit übersteigen selbst die erst für die Zeit nach der Zuständigkeitsänderung 2002 erfolgenden Finanzausweisungen sogar merklich die tatsächlich anfallenden Personalkosten und fließen letztlich anderen Zwecken zu.*

*Zum gegenwärtigen Zeitpunkt ist noch nicht abzusehen, ob und ggf. in welchem Umfang sich die Leitungsaufgaben der Sachgebietsleiterin der Heimaufsicht verändern. Dies ist h. E. unabhängig von der beantragten Umwandlung der Stelle StPl.Nr. 32023 zu betrachten.*

*Auch die Wertigkeit der Stelle hat sich h. E. verändert bzw. erhöht. Ein Stellenhebungsantrag zu einem späteren Zeitpunkt muss daher für den Fall vorbehalten bleiben, dass sich diese Einschätzung im Vollzug des neuen PflWoqG bestätigen sollte.*

*Abschließend darf auf den Beschluss unter TOP 12 in der Referentensitzung am 10.02.2009 hingewiesen werden. Danach besteht mit der Aufstockung und mit der Beauftragung des POA mit der entsprechenden Prüfung Einverständnis.“*

### **Anmerkung POA/Org:**

**Auf den Abdruck der Hinweise im Begründungstext des OA bzgl. der Anlagen Nr. 1 - 8b, und auf den Abdruck der jeweiligen Anlagen wurde aufgrund des Umfangs verzichtet.**