

21 - 698



Burgenländischer Landes-Rechnungshof

Prüfungsbericht

Stationäre Pflege im Burgenland; Planungs- und Kostenstruktur

Eisenstadt, im Juni 2017



Auskünfte

Burgenländischer Landes-Rechnungshof
7000 Eisenstadt, Europaplatz 1
Telefon: 02682/63066
Fax: 02682/63066-1807
E-Mail: post@blrh.at
Internet: www.blrh.at
DVR: 2110059

Impressum

Herausgeber: Burgenländischer Landes-Rechnungshof
7000 Eisenstadt, Europaplatz 1
Berichtszahl: LRH-320-12/28-2017
Redaktion und Grafik: Burgenländischer Landes-Rechnungshof
Herausgegeben: Eisenstadt, im Juni 2017

Inhalt

INHALT	3
ABKÜRZUNGSVERZEICHNIS	5
TABELLENVERZEICHNIS.....	7
ABBILDUNGSVERZEICHNIS	8
I. TEIL	9
1. VORLAGE AN DIE GEPRÜFTE STELLE.....	9
2. DARSTELLUNG DER PRÜFUNGSERGEBNISSE	9
II. TEIL.....	10
1. ZUSAMMENFASSUNG	10
2. FESTSTELLUNGEN	12
3. GRUNDLAGEN	17
3.1 Prüfungsgegenstand	17
3.2 Rechtliche Grundlagen.....	17
3.3 Prüfungsanlass	17
3.4 Geprüfte Stelle	17
3.5 Prüfungsziele	17
3.6 Überprüfter Zeitraum	17
3.7 Prüfungshandlungen	17
3.8 Prüfungsablauf	17
3.9 Vollständigkeitserklärung.....	18
3.10 Stellungnahme	18
3.11 Prüfungsbehinderung	18
3.12 Sonstiges.....	18
III. TEIL	19
1. KENNDATENFELD	19
2. RECHTSGRUNDLAGEN UND ORGANISATION DER STATIONÄREN PFLEGE	20
2.1 Allgemeines	20
2.2 Art. 15a-Vereinbarung Pflege	20
2.3 Bgld. Altenwohn- und PflegeheimG	21
2.4 Bgld. SHG 2000.....	22
2.5 Pflegefondsgesetz.....	22
2.6 Zuständigkeit.....	23
2.7 Organisation Abt. 6.....	23
2.8 Personal „Altenwohn- und Pflegeheime“ Abt. 6	24
2.9 Alternative Pflege- und Betreuungsmodelle	26
3. STANDARDS FÜR DIE STATIONÄRE PFLEGE.....	27
3.1 Standards Altenwohn- und PflegeheimG	27
3.2 Altenwohn- und PflegeheimVO	28
3.3 Errichtungs- und Betriebsbewilligung	29
3.4 Kontrolle	34
3.5 Bearbeitung Bewilligungen und Kontrollen	37

4. BEDARFS- UND ENTWICKLUNGSPÄNE	39
4.1 Rechtsgrundlage	39
4.2 Inhalt.....	39
4.3 Erstellung, Aufbau und Beschlussfassung	39
4.4 Evaluierung	42
4.5 Bedarf.....	44
5. ENTWICKLUNG DER STATIONÄREN PFLEGE 2010-2015	48
5.1 Entwicklung 2010-2015.....	48
5.2 Plan/Ist-Vergleich.....	51
5.3 Unterstützte Personen gem. § 11 Bgld. SHG 2000	53
6. FINANZIERUNGSSYSTEM	56
6.1 Mittelherkunft und Abrechnung	56
6.2 Berechnung der Tagsätze bis Ende 2014	57
6.3 Tarifmodell 2015	59
6.4 Auswirkungen des Tarifmodells 2015	62
7. AUSGABEN FÜR DIE STATIONÄRE PFLEGE.....	64
7.1 Entwicklung Voranschlag 2010 - 2015.....	64
7.2 Nachtragsvoranschläge 2010 - 2015	64
7.3 Entwicklung Rechnungsabschluss 2010 - 2015	65
7.4 Planrechnung Finanzbedarf stationäre Pflege für Folgejahre	72
8. SCHLUSSBEMERKUNGEN	74
IV. TEIL ANLAGEN	77
ANLAGE 1: ORGANIGRAMM DER ABT. 6 PER 02.12.2014	77
ANLAGE 2: INHALT UND AUFBAU DER BEDARFS- UND ENTWICKLUNGSPÄNE (ANLAGE B – ART. 15A-VEREINBARUNG PFLEGE).....	78
ANLAGE 3: VERTEILUNG DER ALTENWOHN- UND PFLEGEHEIME AUF DAS BURGENLAND	80
ANLAGE 4: HEIME UND PFLEGEPLÄTZE NACH VERSORGUNGSREGION UND BEZIRKEN (STAND: 31.12.2015)	81
ANLAGE 5: HEIME UND PFLEGEPLÄTZE NACH VERSORGUNGSREGION 2009-2015	82
ANLAGE 6: HEIMBETREIBER UND HEIME 2009-2015	83
ANLAGE 7: HEIMBETREIBER 2015.....	86
ANLAGE 8: TAGSATZVEREINBARUNG 2015 - MUSTER	87
ANLAGE 9: PFLEGESTUFE 4 – TAGSATZVERGLEICH 2014/2015	91
ANLAGE 10: PFLEGESTUFE 5 – TAGSATZVERGLEICH 2014/2015	92
V. TEIL STELLUNGNAHME	93
ANLAGE 11: ÄÜBERUNG DER BGLD. LREG ZUM VORLÄUFIGEN PRÜFUNGSERGEBNIS	93

Abkürzungsverzeichnis

Abb.	Abbildung
Abs.	Absatz
Abt. 6	Abteilung 6 – Gesundheit und Soziales
ARGE	Arbeitsgemeinschaft
Art.	Artikel
Art. 15a- Vereinbarung Pflege	Vereinbarung zwischen Bund und Ländern gem. Art. 15a B-VG über gemeinsame Maßnahmen des Bundes und der Länder für pflegebedürftige Personen
AV	Aktenvermerk
BAGS	Berufsvereinigung von Arbeitgebern für Gesundheits- und Sozialberufe, heute „Sozialwirtschaft Österreich“
BEP	Bedarfs- und Entwicklungsplan(ung)
BGBI.	Bundesgesetzblatt
Bgld.	Burgenland; Burgenländische(r)
Bgld. LRHG	Burgenländisches Landes-Rechnungshof-Gesetz
Bgld. SHG 2000	Burgenländisches Sozialhilfegesetz 2000
BLRH	Burgenländischer Landes-Rechnungshof
BVB	Bezirksverwaltungsbehörde(n)
B-VG	Bundesverfassungsgesetz
bzw.	beziehungsweise
Dir.	Direktor
Dr.	Doktor
etc.	et cetera
EU	Eisenstadt-Umgebung
EUR	Euro
ev.	eventuelle
f.	und die folgende
ff.	und die folgenden
F-VG	Finanzverfassungsgesetz
gem.	gemäß
GS	Güssing
HR	Hauptreferat
idgF.	in der geltenden Fassung
iHv.	in Höhe von
inkl.	inklusiv
JE	Jennersdorf
LAD	Landesamtsdirektion
LADir	Landesamtsdirektor
Ktn.	Kärnten
leg. cit.	legis citatae
LGBl.	Landesgesetzblatt
LH	Landeshauptmann
lit.	litera
LR	Landesrat
LReg	Landesregierung
LRH	Landes-Rechnungshof/höfe
LRHG	Landes-Rechnungshof-Gesetz
LT	Landtag
lt.	laut
MA	Mattersburg
Mio.	Millionen
ND	Neusiedl am See

NÖ	Niederösterreich
Nr.	Nummer
NVA	Nachtragsvoranschlag
o.a.	oben angeführten
OÖ	Oberösterreich
OP	Oberpullendorf
OW	Oberwart
PFG	Pflegefondsgesetz
Pkt.	Punkt
RA	Rechnungsabschluss
rd.	rund
RH	Rechnungshof
Szbg.	Salzburg
Slg.	Sammlung
szt.	seinerzeitig, seinerzeitige
Stmk.	Steiermark
Tab.	Tabelle
u.	und
u.a.	unter anderem
u.ä.	und Ähnliches
usw.	und so weiter
VA	Voranschlag
VAST.	Voranschlagstelle
VBÄ	Vollbeschäftigungsäquivalent
Vbg.	Vorarlberg
vgl.	vergleiche
VO	Verordnung
WHR	wirklicher Hofrat
Z	Ziffer
z.B.	zum Beispiel

Tabellenverzeichnis

Tab. 1: Kenndatenfeld Stationäre Pflege	19
Tab. 2: Zweckzuschüsse des Bundes nach PFG für die Jahre 2011 bis 2016	23
Tab. 3: Mitarbeiter Bereich stationäre Pflege 2009 bis 2015 (Stichtag: 31.12.).....	25
Tab. 4: Entwicklung Kontrollen 2010 bis 2015	34
Tab. 5: Anzahl der nicht kontrollierten Altenwohn- und Pflegeheime 2010 bis 2015	34
Tab. 6: Versorgungsgebiete und -regionen	44
Tab. 7: Versorgungsdichte Ist-Stand 2008 – Soll-Wert Ende 2011 (Stand: Juni 2009).....	44
Tab. 8: Versorgungsdichte Soll-Wert Ende 2013 (Stand: Juni 2011)	45
Tab. 9: Prognostizierte Versorgungsdichte Ende 2013 (Stand: Juni 2013).....	45
Tab. 10: Entwicklung Personal/Pflegepersonal (31.12.2009 – 31.12.2015)	50
Tab. 11: Tagsatzvergleich Pflegestufe 0.....	58
Tab. 12: Tagsatzvergleich Pflegestufe 4.....	58
Tab. 13: Tagsatzvergleich Pflegestufe 5.....	58
Tab. 14: Tagsatzvergleich Pflegestufe 7.....	58
Tab. 15: Tagsatz 2015 Neu - Zusammenstellung	60
Tab. 16: Tarifvergleich Modell und Bundesländer per 31.12.2012	61
Tab. 17: Vergleich Tagsatz 2014/2015, Pflegestufe 4	63
Tab. 18: Vergleich Tagsatz 2014/2015, Pflegestufe 5	63
Tab. 19: Ausgaben für stationäre Unterbringung, VA 2010-2015	64
Tab. 20: Ausgaben für stationäre Unterbringung, VA und NVA 2010-2015	64
Tab. 21: Ausgaben für stationäre Unterbringung, Vergleich VA/NVA zu RA 2010-2015	65
Tab. 22: Ausgaben für stationäre Unterbringung, RA 2010-2015	66
Tab. 23: Ausgaben für Pflegeheime - RA 2010-2015	67
Tab. 24: Ausgaben pro Pflegeplatz 2010-2015	67
Tab. 25: Div. Kostenersätze gem. Bgld. SHG 2000 lt. RA 2010-2015	69
Tab. 26: Ersätze von Versicherungsträgern u. Pflegegeldbez. pro Pflegeplatz 2010-2015.....	69
Tab. 27: Ersätze von Drittverpflichteten pro Pflegeplatz 2010-2015	70
Tab. 28: Planrechnung Ausgabenentwicklung 2016-2021.....	72
Tab. 29: Heime und Pflegeplätze nach Versorgungsregionen und Bezirken (31.12.2015)	81
Tab. 30: Heime und Pflegeplätze nach Versorgungsregionen 2009-2015 (Stichtag 31.12.).....	82
Tab. 31: Heimträger 2009-2015 (Stichtag 31.12.)	85
Tab. 32: Heimträger 31.12.2015	86
Tab. 33: Pflegestufe 4 – Tagsatzvergleich 2014/2015	91
Tab. 34: Pflegestufe 5 – Tagsatzvergleich 2014/2015	92

Abbildungsverzeichnis

Abb. 1: Bescheide der LReg nach Inhalt	30
Abb. 2: Zuständigkeiten Bewilligungen und Kontrollen 2010 bis 2015	37
Abb. 3: Bedarf Pflegeheimplätze 2009 bis 2015.....	46
Abb. 4: Entwicklung Altenwohn- und Pflegeheime (31.12.2009 – 31.12.2015)	48
Abb. 5: Entwicklung Pflegeplätze (31.12.2009 – 31.12.2015)	49
Abb. 6: Entwicklung Pflegeplätze/betreute Personen (31.12.2009 – 31.12.2015)	49
Abb. 7: Entwicklung Betreuungspersonal nach Qualifikation (31.12.2009 – 31.12.2015)	50
Abb. 8: Verhältnis betreute Personen/Diplompersonal (31.12.2009 – 31.12.2015)	51
Abb. 9: Pflegeplätze (Soll/Ist) und betreute Burgenländer; Entwicklung 2010-2015	52
Abb. 10: Unterstützte Personen gem. § 11 Bgld. SHG 2000 laut Belaglisten.....	54
Abb. 11: Unterstützte Personen; Belagliste – Sozialhilfe-DB (Stichtag: 31.12.2015)	54
Abb. 12: Tarifmodell Alt und Neu.....	61
Abb. 13: Stationäre Pflege, Entwicklung VA u. RA 2010 – 2015	66
Abb. 14: Entwicklung Pflegeplätze und Ausgaben pro Pflegeplatz 2010-2015	68
Abb. 15: Organigramm der Abt. 6 per 02.12.2014.....	77
Abb. 16: Verteilung der Altenwohn- und Pflegeheime auf das Burgenland (31.12.2015)	80

I. Teil

1. Vorlage an die geprüfte Stelle

Der Burgenländische Landes-Rechnungshof (BLRH) hat gemäß § 8 Bgld. LRHG¹ unverzüglich nach Abschluss einer Prüfung das Ergebnis dem Landtag, der antragstellenden und der geprüften Stelle(n) sowie der Landesregierung in einem schriftlichen Bericht zur Kenntnis zu bringen.

Das vorliegende Prüfungsergebnis behandelt alle aus Sicht des BLRH wesentlichen Sachverhalte. Der BLRH berät die geprüfte(n) Stelle(n) durch seine Empfehlungen. Als prüfendes und beratendes Organ des Bgld. Landtages ist es dem BLRH ein zentrales Anliegen, über seine Prüfungsberichte auf die Nutzung vorhandener sowie die Schaffung neuer Verbesserungspotenziale hinzuwirken.

Prüfungsberichte des BLRH erwecken vordergründig den Anschein, eher Defizite denn Stärken der geprüften Stelle(n) aufzuzeigen. Daraus soll und kann nicht grundsätzlich auf eine mangelhafte Arbeit der geprüften Stelle(n) geschlossen werden. Dies auch dann nicht, wenn nach Auffassung der geprüften Stelle(n) die Darstellung ihrer Stärken in den Hintergrund getreten erscheint. Die Tätigkeit des BLRH soll über die gegebenen Empfehlungen dazu beitragen, das vielfach bereits anerkannt hohe Niveau der Leistungsfähigkeit nach den Grundsätzen der Wirtschaftlichkeit, Sparsamkeit und Zweckmäßigkeit noch weiter verbessern zu helfen.

2. Darstellung der Prüfungsergebnisse

Der Bericht ist vertikal in drei Ebenen gegliedert.

- I. Teil
 1. Kapitel
 - 1.1. Abschnitt

Jeder Abschnitt ist in Unterabschnitte gegliedert. Diese beinhalten die jeweils überprüften Faktenkreise. Den Endziffern der Unterabschnitte ist dabei folgende Bedeutung zugeordnet:

1. Sachverhaltsdarstellung
2. Beurteilung durch den BLRH
3. *Stellungnahme der geprüften Stelle (kursiv)*
4. Stellungnahme des BLRH (optional)

In Tabellen und Anlagen des vorliegenden Prüfungsergebnisses können bei der Summierung von gerundeten Beträgen und Prozentangaben durch die EDV-gestützte Verarbeitung der Daten rundungsbedingte Rechendifferenzen auftreten.

Im Bericht verwendete geschlechterspezifische Bezeichnungen gelten grundsätzlich für Frauen und Männer.

¹ Burgenländisches Landes-Rechnungshof-Gesetz, LGBl. Nr. 23/2002, idgF.

II. Teil

1. Zusammenfassung

Der BLRH prüfte die Planungs- und Kostenstruktur der Stationären Pflege im Burgenland von 2010 bis 2015.

Bereits die Analyse der Kostenstruktur zeigte den Anstieg der Ausgaben von jährlich rd. 45,9 Mio. EUR im Jahr 2010 auf rd. 70,9 Mio. EUR im Jahr 2015. Dies entsprach einem Zuwachs von rd. 25 Mio. EUR bzw. 55 %.

Diese dynamische Kostenentwicklung resultierte aus

- der Angebots- und Nachfrageentwicklung bei den Pflegeplätzen und damit der Anzahl der angebotenen Pflegeplätze im Verhältnis zu den tatsächlich erforderlichen Pflegeplätzen,**
- Mängeln des Bedarfs- und Entwicklungsplans (BEP) als funktionales Steuerungsinstrument für die Ermittlung der Nachfrage und der gezielten Angebotserweiterung, wie z.B. der unzureichenden Berücksichtigung von Ist-Daten in der mittelfristigen Bedarfsplanung,**
- dem bis 2014 uneinheitlichen Tagsatzberechnungsmodell für Altenwohn- und Pflegeheime,**
- den Umstellungskosten auf das neue Tagsatzmodell im Jahr 2015 mit bis zu 39% erhöhten Tagsätzen in einzelnen Pflegestufen sowie**
- der bis Ende 2015 noch nicht eingetretenen kostendämpfenden Wirkung des neuen Tagsatzmodells.**

Angesichts dieser kostentreibenden Faktoren bewertete der BLRH die Einführung einer neuen Berechnungsmethode für die Tagsätze der Altenwohn- und Pflegeheime grundsätzlich positiv. Durch einen einheitlichen Grundtarif sowie Zuschlägen je Pflegestufe gelang eine nachvollziehbare Vereinheitlichung der Finanzierung. Ebenso reduzierte es die Schwankungsbreiten in den einzelnen Pflegestufen, allerdings auf einem generell höheren Kostenniveau als vor 2015.

Da die beabsichtigte kostendämpfende Wirkung des neuen Tarifmodells bis Ende 2015 noch nicht erkennbar war, empfahl der BLRH eine Evaluierung des Tagsatzmodells. Für zukünftige Änderungen des Tarifmodells erachtete er die Hochrechnung der finanziellen Auswirkungen vor einer Umstellung als unbedingt notwendig.

Ferner regte der BLRH an, den BEP als Instrument zur Kostensteuerung wahrzunehmen. Konkret empfahl er, einen neuen BEP zu erarbeiten. Dieser wäre an Stelle einer bloßen jährlichen Fortschreibung regelmäßig unter wissenschaftlicher Begleitung und auf Grundlage der IST-Situation zu evaluieren. Der BEP wäre in Zukunft nachweislich bei der Bewilligung neuer Pflegeplätze zu berücksichtigen.

Zusammenfassend erachtete der BLRH das Angebot der Stationären Pflege im Burgenland für ausreichend. Die langfristige Sicherung der Versorgung sowie die Gewährleistung deren Finanzierung sah er im Spannungsfeld mit der dynamischen Kostenentwicklung der letzten Jahre.

2. Feststellungen

2.1 Organisation Abt. 6

Die Abt. 6 vollzog in den Jahren 2009 und 2010 personelle Änderungen in den Unterschriftenermächtigungen nicht bzw. verspätet nach. *(siehe III. Teil – 2.7.2)*

2.2 Personal „Altenwohn- und Pflegeheime“ Abt. 6

Die Arbeitsplatzbeschreibungen der Mitarbeiter der Abt. 6 aus dem Bereich Altenwohn- und Pflegeheime wiesen keinen einheitlichen Standard auf. Darüber hinaus fehlten Unterschriften und Datierungen. *(siehe III. Teil – 2.8.2)*

2.3 Altenwohn- und Pflege- heimVO

Die Bgld. LReg novellierte die Bgld. Altenwohn- und PflegeheimVO seit der Erlassung im Jahr 1998 nicht. *(siehe III. Teil – 3.2.2)*

2.4 Errichtungs- und Betriebs- bewilligungen

(1) Die Bgld. LReg bewilligte in zumindest vier Fällen die Errichtung und den Betrieb von Zu- und Umbaumaßnahmen gem. § 11 Bgld. Altenwohn- und PflegeheimG in einem Verfahren. Der BLRH sah dies insbesondere vor dem Hintergrund der zeitlichen Abfolge kritisch. *(siehe III. Teil – 3.3.2)*

(2) Die Bgld. LReg sprach in mindestens vier Bescheiden zur Betriebsbewilligung zumindest 75 Auflagen aus. Diese wiederholten insbesondere die Standards des Bgld. Altenwohn- und PflegeheimG bzw. der Bgld. Altenwohn- und PflegeheimVO. *(siehe III. Teil – 3.3.2)*

(3) Die Abt. 6 verfügte über keine Dokumentation der Bedarfsprüfung neuer Altenwohn- und Pflegeheime im Rahmen des Bewilligungsverfahrens. *(siehe III. Teil – 3.3.2)*

(4) Das Land Burgenland genehmigte eine Betriebseinstellung nicht wie in § 12 Bgld. Altenwohn- und PflegeheimG festgelegt vorab. Die Betriebseinstellung wurde lediglich zur Kenntnis genommen. Der BLRH sah dies insbesondere vor dem Hintergrund mangelnder Steuerungsmöglichkeiten kritisch. *(siehe III. Teil – 3.3.2)*

2.5 Kontrolle

(1) Weder das Bgld. Altenwohn- und PflegeheimG noch die Bgld. Altenwohn- und PflegeheimVO legten ein Intervall, in dem Kontrollen der Altenwohn- und Pflegeheime durchzuführen waren, fest. *(siehe III. Teil – 3.4.2)*

(2) Die Bgld. LReg kontrollierte im Jahr 2014 alle Altenwohn- und Pflegeheime. In den Jahren 2010 bis 2013 und 2015 fanden allerdings in bis zu 44 % der betriebenen Altenwohn- und Pflegeheime keine Kontrollen statt. *(siehe III. Teil – 3.4.2)*

(3) Im überprüften Zeitraum fanden 335 Kontrollen durch Amtsärzte bzw. Sachverständige für den Krankenpflegefachdienst statt. Der Anteil der Kontrollen durch Kommissionen mit Amtsärzten, Sachverständige für den Krankenpflegefachdienst und technische Sachverständige betrug lediglich 0,6 %. (siehe III. Teil – 3.4.2)

(4) Die Abt. 6 plante die Kontrollen der Altenwohn- und Pflegeheime nicht nach fachlichen bzw. qualitativen Schwerpunkten. Sie führte die Kontrollen ausschließlich aufgrund personeller Ressourcen bzw. nach Terminen durch. (siehe III. Teil – 3.4.2)

(5) Für die amtsärztlichen Kontrollen der Altenwohn- und Pflegeheime lag eine Checkliste vor. In diesem Zusammenhang bemängelte der BLRH jedoch, dass für weitere Kontrollen – insbesondere durch die Sachverständigen für den Pflegefachdienst – keine Checklisten vorlagen. Er sah dies insbesondere vor dem Hintergrund durchgängiger Qualitätssicherung kritisch. (siehe III. Teil – 3.4.2)

2.6 Bearbeitung Bewilligung und Kontrollen

Der Referatsleiter bearbeitete im überprüften Zeitraum sowohl die Verfahren betreffend Errichtungs- und Betriebsbewilligungen als auch behördlichen Erledigungen über die Kontrollen. Diese genehmigte er auch seit November 2011.

Des Weiteren bearbeitete ein Mitarbeiter für zumindest 39 Monate sowohl Verfahren betreffend Errichtungs- und Betriebsbewilligungen als auch behördliche Erledigungen über die Kontrollen.

Der BLRH betrachtete diese Aufgabenzuordnung insbesondere vor dem Hintergrund wirksamer referatsinterner Kontrollmechanismen kritisch. (siehe III. Teil – 3.5.2)

2.7 Erstellung, Aufbau und Beschlussfassung BEP

(1) Das Land Burgenland arbeitete im überprüften Zeitraum ausschließlich zweijährige Bedarfs- und Entwicklungspläne aus. Diese stellten eine Fortschreibung des ersten Bedarfs- und Entwicklungsplanes aus dem Jahr 1998 dar. Vor diesem Hintergrund kritisierte der BLRH, dass das Land Burgenland keine mittel- bis langfristige Bedarfs- und Entwicklungsplanung als Grundlage für die kurzfristigen Planungen vornahm. (siehe III. Teil – 4.3.2)

(2) Die Abt. 6 integrierte die Darstellung der Bedarfs- und Entwicklungsplanung in die Sozialberichte. (siehe III. Teil – 4.3.2)

(3) Die Bedarfs- und Entwicklungspläne trafen entgegen Anlage B Art. 15a-Vereinbarung Pflege keine Aussagen zum Personalbedarf und zur Finanzierung. Der BLRH sah dies insbesondere vor dem Hintergrund der Budgetrelevanz kritisch. Der Bedarfs- und Entwicklungsplan stellte die Grundlage für Ausgaben iHv. rd. 70,9 Mio. EUR im Jahr 2015 dar. (siehe III. Teil – 4.3.2)

(4) Das Land Burgenland verfügte über keine Dokumentation bezüglich Umsetzung der in den Bedarfs- und Entwicklungsplänen angeführten Maßnahmen. (siehe III. Teil – 4.3.2)

2.8 Evaluierung

Der BLRH hob die 2014 von der Abt. 6 vorgelegte interne „Evaluierung 2013 der Pflegeheime und Bedarfsschätzung bis 2018“ positiv hervor.

Das Land Burgenland unterzog die Bedarfs- und Entwicklungsplanung und die daraus resultierenden Dokumente allerdings keiner wissenschaftlichen Evaluierung. (siehe III. Teil – 4.4.2)

2.9 Bedarf

(1) Die Weiterentwicklung der Bedarfs- und Entwicklungsplanung beschränkte sich auf eine bloße Fortschreibung. Diese Praxis stellte die Funktionalität der BEP als effizientes Steuerungsinstrument in Frage. Insbesondere der in der BEP 2014/2015 genannte Bedarf war auf die Versorgungsdichte laut BEP 2012/2013 gestützt und lediglich auf die neue Bevölkerungsstruktur hochgerechnet. (siehe III. Teil – 4.5.2)

(2) Die Abt. 6 legte innerhalb von zwölf Monaten zwei Dokumente über die stationäre Pflege im Burgenland vor. Die im Juni 2013 von der Bgld. LReg beschlossene Bedarfs- und Entwicklungsplanung nannte einen Bedarf von 2.220 Pflegeplätzen im Jahr 2015. Der im Februar 2014 vorgelegte Endbericht zur internen „Evaluierung 2013 der Pflegeheime und Bedarfsschätzung bis 2018“ nannte einen Bedarf von 2.253 bis 2.277 Pflegeplätzen bis Ende 2018.

Der BLRH bemängelte in diesem Zusammenhang, dass die Abt. 6 die Ergebnisse der zeitnah erstellten und vorgelegten Dokumente nicht aufeinander abstimmt. (siehe III. Teil – 4.5.2)

2.10 Plan/Ist-Vergleich

(1) Der in der Bedarfs- und Entwicklungsplanung genannte Bedarf an Pflegeplätzen und die Entwicklung des Ist-Standes für die Jahre 2012, 2013 sowie 2015 wichen auffallend voneinander ab. Die Differenzen betragen 50 (2012), 78 (2013) bzw. 134 (2015) Plätze. (siehe III. Teil – 5.2.2)

(2) Der BLRH errechnete die durchschnittliche Versorgungsdichte für das Jahr 2015 auf Grundlage der tatsächlich angebotenen Pflegeplätze und der Bevölkerungsdaten der Statistik Austria. Diese betrug rd. 69,5 Plätze pro 1.000 Einwohner älter als 75 Jahre. Sie lag damit unter der für Ende 2013 laut BEP prognostizierten Versorgungsdichte von 73,1 Plätzen. (siehe III. Teil – 5.2.2)

2.11 Unterstützte Personen gem. § 11 Bgld. SHG 2000

Der BLRH analysierte die Aufzeichnungen der Sozialhilfe-Datenbank des Landes Burgenland. Mit Stichtag 31.12.2015 wies die Datenbank 2.258 Bezieher von Leistungen gem. § 11 Bgld. SHG 2000 aus. Der BLRH konnte nicht feststellen, ob alle Bezieher nach wie vor Leistungen erhielten, da dies in zumindest 121 Fällen fragwürdig erschien. Insgesamt wiesen rd. 8 % aller Einträge in die Sozialhilfe-Datenbank Mängel auf.

Des Weiteren stellte der BLRH fest, dass die Aufzeichnungen der Sozialhilfe-Datenbank von jenen der Belagliste zum Stichtag 31.12.2015 erheblich abwichen. Die Differenz betrug zumindest 403 Bezieher. Der BLRH sah Differenzen zwischen den verschiedenen Aufzeichnungen vor dem Hintergrund mangelnder Kontroll- und Steuerungsmöglichkeiten kritisch. *(siehe III. Teil – 5.3.2)*

2.12 Berechnung der Tagsätze bis Ende 2014

Die Berechnung des Tagsatzes von Altenwohn- und Pflegeheimen basierte in den Jahren 2010 bis Ende 2014 auf Basis einer Kalkulation des jeweiligen Heimbetreibers. Dies führte zu sehr unterschiedlichen Tagsätzen und einer inhomogenen Tarifstruktur mit einer Schwankungsbreite von bis zu rd. 75 % in den einzelnen Pflegestufen. *(siehe III. Teil – 6.2.2)*

2.13 Tarifmodell 2015

Die Bgld. LReg beschloss im Dezember 2014 ein neues Tarifmodell. Das Tarifmodell galt für alle Einrichtungen mit Ausnahme jener landesnahen Heime, welche die Burgenländische Pflegeheim Betriebs-GmbH führte. Es sah einen einheitlichen Grundtarif und einen Zuschlag je Pflegestufe vor.

Das Tarifmodell sollte sowohl zu einer transparenten, nachvollziehbaren und einheitlichen Tarifgestaltung für die Pflegeheime als auch zu einem Bremsen der Kostendynamik führen. Als Begleitmaßnahme regte das Beratungsunternehmen eine Evaluierung der Tarife im Jahr 2016 an.

Trotz eines Rückganges um 28 Pflegeplätze bzw. rd. 1,3 % und konstanter Belegung durch Burgenländer stiegen die Ausgaben von 2014 auf 2015 deutlich um rd. 8 % auf rd. 70,9 Mio. EUR p.a.

Der BLRH vermisste eine Überprüfung der Auswirkungen des Tagsatzmodells durch die geprüfte Stelle. Eine Hochrechnung der Belegung der Heime mit den vorgeschlagenen neuen Tagsätzen hätte die im Jahr 2015 eingetretene Steigerung der Gesamtausgaben gezeigt und damit noch korrigierende Maßnahmen vor Umsetzung ermöglicht. *(siehe III. Teil – 6.3.2)*

2.14 Auswirkungen des Tarifmodells 2015

Mehr als 50 % der in den Heimen betreuten Personen fielen in die Pflegestufen 4 und 5.

Das neue Tagsatzmodell führte in diesen Pflegestufen zu teils beträchtlichen Erhöhungen der Tagsätze um bis zu 39 %.

Lediglich in einzelnen Fällen der Pflegestufe 4 ergab das neue Tagsatzmodell auch einen niedrigeren Tagsatz als vor Einführung des Tarifmodells 2015. Bei den Heimen der Bgld. Pflegeheim Betriebs-GmbH betrug die Erhöhung in beiden Pflegestufen 2,7 %. (siehe III. Teil – 6.4.2)

2.15 Nachtragsvoranschläge 2010 - 2015

Bei den „Leistungen für Personen in Heimen und Anstalten“ waren in den Jahren 2010 bis 2015 trotz teils deutlicher Steigerung der Voranschlagswerte in jedem Budgetjahr Nachtragsvoranschläge erforderlich. Diese beliefen sich auf bis zu 9 Mio. EUR bzw. 25 %.

Unter Berücksichtigung der Nachtragsvoranschläge stiegen die gesamten Voranschlagswerte um bis zu 13 % p.a. (siehe III. Teil – 7.2.2)

2.16 Entwicklung Rechnungsabschluss 2010 - 2015

Die Ausgaben für die Unterbringung in Heimen stiegen von 2014 auf 2015 trotz neuem Tagsatzmodell um rd. 8,3 %. Vor der Einführung des neuen Tarifmodells lagen die jährlichen Steigerungsraten zwischen 4,4 und 13,7 %.

Umgelegt auf den einzelnen Pflegeplatz stiegen die Ausgaben von 2014 auf 2015 sogar um 9,4 %. Vor der Tarif-Umstellung lagen die Steigerungen je Pflegeplatz zwischen 4,3 und 12,2 %.

Kostensätze und Kostenbeiträge nach dem Bgld. SHG reduzierten die Landesausgaben für die stationäre Pflege deutlich. Die dabei vom BLRH ermittelten Bezirkswerte ergaben ein uneinheitliches Bild. Die Abweichungen bzw. Schwankungen waren für den BLRH nicht abschließend nachvollziehbar. (siehe III. Teil – 7.3.2)

2.17 Planrechnung Finanzbedarf für Folgejahre

Die geprüfte Stelle verfügte über eine Planrechnung für den mittelfristigen Finanzbedarf für die stationäre Pflege mit einer durchschnittlichen jährlichen Steigerung von rd. 2,1 % bis zum Jahr 2021. Der BLRH bewertete diese Planrechnung unter der Voraussetzung gleichbleibender Rahmenbedingungen als plausibel. Dies sah er insbesondere hinsichtlich der Zahl der Pflegeplätze. (siehe III. Teil – 7.4.2)

3. Grundlagen

3.1 Prüfungsgegenstand	Prüfung der Planungs- und Kostenstruktur der stationären Pflege im Burgenland.
3.2 Rechtliche Grundlagen	Der Gebarungsprüfung lagen die §§ 2, 4 und 5 des Bgld. LRHG zugrunde.
3.3 Prüfungsanlass	Initiativprüfung gem. § 5 Abs. 2 Z 2 Bgld. LRHG.
3.4 Geprüfte Stelle	Land Burgenland, Abteilung 6 – Soziales, Gesundheit, Familie und Sport, HR Soziales.
3.5 Prüfungsziele	<p>(1) Analyse der Versorgungsstruktur im Bereich der stationären Pflege im Burgenland unter Berücksichtigung des Bedarfs- und Entwicklungsplanes.</p> <p>(2) Untersuchung der Ausgabenentwicklung für die stationäre Pflege mit einem Vergleich der Tagsätze in den einzelnen Einrichtungen.</p>
3.6 Überprüfter Zeitraum	01.01.2010 bis 31.12.2015.
3.7 Prüfungshandlungen	<p>Bei der Durchführung der Prüfung nahm der BLRH folgende Prüfungshandlungen vor:</p> <ul style="list-style-type: none"> – Einsichtnahme in Unterlagen, – Abfragen aus dem Buchhaltungssystem, – Befragungen und Einholung schriftlicher Auskünfte, – Nachberechnungen, – Nachvollziehen und – analytische Prüfungshandlungen.
3.8 Prüfungsablauf	<p>(1) Der BLRH leitete die Prüfung beim Landesamtsdirektor (LADir), vertreten durch Frau Stabsstellenleiterin Generalsekretärin WHR Mag. Lämmermayr, und der Vorständin der Abteilung 6 (Abt. 6), WHR Mag. Windisch, am 01.03.2016 ein.</p> <p>(2) Die Sachverhaltserhebungen endeten am 15.02.2017. Alle bis zu diesem Zeitpunkt eingelangten Unterlagen fanden bei der Erstellung des vorläufigen Prüfungsergebnisses Berücksichtigung.</p> <p>(3) Das Abschlussgespräch fand am 07.03.2017 mit der Abteilungsleiterin und der Leiterin des Hauptreferates Soziales der Abt. 6 statt. Die Übergabe des vorläufigen Prüfungsergebnisses gem. § 7 Abs. 1 Bgld. LRHG an den Landesamtsdirektor des Amtes der Bgld. LReg erfolgte am 22.03.2017. Die Stellungnahmefrist der geprüften Stelle endete gem. § 7 Abs. 2 Bgld. LRHG am 31.05.2017.</p>

3.9 Vollständig- keitserklärung

Der Landesamtsdirektor des Amtes der Bgld. LReg gab am 22.05.2017 folgende Vollständigkeitserklärung:

„Unter Bezugnahme auf oben angeführte Überprüfung bestätige ich, als Landesamtsdirektor des Amtes der Burgenländischen Landesregierung, dass der Bgld. Landes-Rechnungshof sämtliche Aufklärungen und Nachweise, die im Zusammenhang mit der Überprüfung angefordert wurden bzw. die zur Klärung des Sachverhaltes erforderlich waren, gem. § 6 Bgld. LRHG vollständig und wahrheitsgemäß erhalten hat.“

3.10 Stellung- nahme

Die Bgld. LReg gab zum vorläufigen Prüfungsergebnis eine Stellungnahme ab. Diese langte beim BLRH am 31.05.2017 ein.

Der BLRH schloss die Stellungnahme zum vorläufigen Prüfungsergebnis im Volltext im V. Teil des Prüfungsberichts als Anlage 11 bei.

3.11 Prüfungsbe- hinderung

Es lag keine Prüfungsbehinderung vor.

3.12 Sonstiges

Der BLRH nahm im Vergleich zum vorläufigen Prüfungsergebnis eine Korrektur vor. Diese war aufgrund eines Übertragungsfehlers in den Abschnitten 4.5.1 und 5.2.1 erforderlich und betraf die BEP Soll-Werte für die Jahre 2013 bis 2015. Die Korrektur änderte nicht die inhaltlichen Feststellungen des BLRH.

III. Teil

1. Kenndatenfeld

Stationäre Pflege im Burgenland							
Rechtliche Grundlagen	Bgl. Altenwohn- und Pflegeheimgesetz Bgl. Altenwohn- und Pflegeheimverordnung Bgl. Sozialhilfegesetz 2000 (Bgl. SHG 2000)						
Vollziehung	Bgl. LReg (Abt. 6 – Soziales, Gesundheit, Familie und Sport) Bezirksverwaltungsbehörden						
	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
	[Stichtag 31.12.]						
Heime	40	41	44	45	44	43	42
Pflegeplätze²	1.839	1.912	2.017	2.088	2.116	2.114	2.086
Betreute Personen	1.790	1.838	1.938	2.019	2.050	2.034	2.015
davon Burgenländer	1.616	1.673	1.753	1.820	1.860	1.854	1.868
Unterstützte Personen gem. Bgl. SHG 2000	1.246	1.304	1.376	1.497	1.533	1.551	1.558
Personal [Köpfe]	1.321	1.352	1.387	1.431	1.471	1.505	1.518
davon Betreuungspersonal [Köpfe]	914	941	957	996	1.052	1.058	1.070
Ausgaben lt. RA nur Pflegeheime [Mio. EUR]		45,94	50,60	55,40	63,01	65,63	70,86
Ausgaben pro Pflegeplatz [EUR]		24.027	25.089	26.534	29.778	31.047	33.971

Tab. 1: Kenndatenfeld Stationäre Pflege
Quelle: Bund, Darstellung: BLRH

² Der BLRH verstand unter „Pflegeplätze“ alle von einem Betreiber angebotenen Plätze. Diese umfassten laut geprüfter Stelle auch so genannte Wohnplätze (z.B. 22 Plätze im Jahr 2015, dies entsprach rd. 1 % der angebotenen Plätze).

2. Rechtsgrundlagen und Organisation der stationären Pflege

- 2.1 Allgemeines
- 2.1.1 (1) Die Materie Pflege fiel gem. Kompetenzverteilung der Bundesverfassung in den Verantwortungsbereich der Länder.³ Daneben beeinflussten Rechtsgrundlagen des Bundes den Bereich Pflege.⁴
- (2) Die Rechtsgrundlagen für die stationäre Pflege im Burgenland bildeten insbesondere:
- die Vereinbarung zwischen dem Bund und den Ländern gem. Art. 15a B-VG über gemeinsame Maßnahmen des Bundes und der Länder für pflegebedürftige Personen (Art. 15a-Vereinbarung Pflege),⁵
 - das Burgenländische Altenwohn- und Pflegeheimgesetz (Bgl. Altenwohn- und PflegeheimG)⁶ sowie die dazugehörige Burgenländische Altenwohn- und Pflegeheimverordnung (Bgl. Altenwohn- und PflegeheimVO)⁷ und
 - das Burgenländische Sozialhilfegesetz 2000 (Bgl. SHG 2000)⁸ sowie
 - das Pflegefondsgesetz (PFG, Mitfinanzierung der Pflege durch den Bund).⁹
- 2.2 Art. 15a-Vereinbarung Pflege
- 2.2.1 (1) Ende der 1980er Jahre begannen auf Bundes- und Länderebene die Beratungen über die Versorgung von pflegebedürftigen Personen. Diese führten zu dem Ergebnis, dass nicht nur direkte Geld-, sondern auch Sachleistungen zur Verfügung zu stellen wären. Neben der Regelung der Geldleistungen war daher auch der Abschluss einer Vereinbarung gem. Art. 15a B-VG zwischen dem Bund und den Ländern notwendig. Diese Vereinbarung sollte die Vorsorge für pflegebedürftige Personen bundesweit nach einheitlichen Zielen und Grundsätzen regeln.
- (2) Der Bund und die Länder schlossen die „Vereinbarung zwischen dem Bund und den Ländern gem. Art. 15a B-VG über gemeinsame Maßnahmen des Bundes und der Länder für pflegebedürftige Personen“ im Jahr 1993 ab.¹⁰ Diese enthält insbesondere folgende Verpflichtungen:
- Der Bund übernimmt weitgehend die Geldleistungen in Form des Pflegegeldes (Bundespflegegeldgesetz¹¹) und
 - die Länder haben flächendeckend und dezentral für einen Mindeststandard an ambulanten, teilstationären und stationären Diensten zu sorgen (Sachleistungen). Bieten die Länder diese Leistungen nicht selbst an, haben sie sicherzustellen, dass andere Träger diese erbringen.

³ Dies betraf sowohl die Gesetzgebung als auch die Vollziehung; vgl. Art. 10 und 15 Bundes-Verfassungsgesetz (BGBl. 1/1930).

⁴ Dazu zählten u.a. die Bestimmungen über das Bundes-Pflegegeld bzw. das Berufsrecht des Pflegepersonals.

⁵ BGBl. 866/1993 idgF bzw. LGBl. 3/1994 idgF.

⁶ LGBl. 61/1996 idgF.

⁷ LGBl. 55/1998 idgF.

⁸ LGBl. 5/2000 idgF.

⁹ BGBl. I 57/2011 idgF.

¹⁰ Der Bgl. Landtag stimmte der Art. 15a-Vereinbarung Pflege am 17.06.1993 zu.

¹¹ BGBl. 110/1993 idgF.

Die Länder hatten zur langfristigen Sicherung des Mindeststandards der Sachleistungen Bedarfs- und Entwicklungspläne zu erstellen. Diese waren innerhalb der dafür vorgesehenen Erfüllungszeitpunkte (2000, 2005 und 2010) umzusetzen.

2.3 Bgld. Altenwohn- und PflegeheimG

2.3.1 (1) Unter Einhaltung der Gesichtspunkte der Art. 15a-Vereinbarung über gemeinsame Maßnahmen für pflegebedürftige Menschen beschloss der Bgld. Landtag (LT) im März 1996 das Bgld. Altenwohn- und PflegeheimG. Dieses regelte in § 2 Abs. 1 insbesondere die grundlegenden Ziele, die Organisation, den Betrieb und die Errichtung von Altenwohn- und Pflegeheimen sowie das Verhältnis zwischen Heimträger¹² und Heimbewohnern.

(2) Gemäß § 3 Abs. 8 hatten Heimträger, die über Einweisung durch die LReg bzw. eine Bezirksverwaltungsbehörde (BVB),¹³ Personen aufnahmen, mit der LReg eine Vereinbarung abzuschließen. Darin waren insbesondere der Tagsatz und die damit gedeckten Kosten, die Leistungen des Heimträgers, die Aufnahmemodalitäten sowie Kündigungsbestimmungen zu regeln. Einen Rechtsanspruch auf Einweisung von Personen hatten die Heimträger nicht.

(3) Jeder Heimträger hatte gem. § 4 sicherzustellen, dass qualifiziertes Pflege- und Hilfspersonal zur Verfügung stand. Die Bgld. LReg legte den notwendigen Personalschlüssel¹⁴ und die persönlichen und fachlichen Anforderungen an Heim- und Pflegedienstleitung per Verordnung fest.

(4) In § 7 Bgld. Altenwohn- und PflegeheimG waren die baulichen und technischen Mindeststandards für Neu-, Zu- und Umbauten normiert. Dazu zählte insbesondere die Integration des Heimes in die Gemeinde, um die sozialen Beziehungen der Heimbewohner zur Umwelt aufrechterhalten zu können. Die Bgld. LReg hatte durch Verordnung die Standards näher auszuführen.

(5) Gemäß § 10 war die Bgld. LReg dazu ermächtigt, folgende Daten von den Heimträgern zu erheben:

- Bettenstand,
- Anzahl der Heimbewohner (Geschlecht, Kostenträger, Herkunftsgemeinde und Grad der Pflegebedürftigkeit),
- Belagsveränderungen innerhalb eines Jahres und
- Zahl der Bediensteten und deren Ausbildung.

(6) Die Errichtung, der Betrieb und die (teilweise) Betriebseinstellung eines Altenwohn- und Pflegeheimes bedurften gem. §§ 11 und 12 der Bewilligung der LReg. Davon ausgenommen waren Kleinrichtungen für die Unterbringung von weniger als vier Personen. Deren Betrieb und die (teilweise) Betriebseinstellung waren gem. § 13 ausschließlich der Bezirksverwaltungsbehörde (BVB) anzuzeigen.

Die Aufsicht über Altenwohn- und Pflegeheime übte die LReg aus. Für Kleinrichtungen oblag diese Aufgabe den Bezirksverwaltungsbehörden.

¹² Heimbetreiber.

¹³ Das waren die Bezirkshauptmannschaften Neusiedl/See, Eisenstadt-Umgebung, Mattersburg, Oberpullendorf, Oberwart, Güssing und Jennersdorf sowie die Magistrate Eisenstadt und Rust.

¹⁴ Der Personalschlüssel ist das Verhältnis aus Heimbewohnern und des dafür notwendigen Pflegepersonals (unter Berücksichtigung der Qualifikation).

2.4 Bgld. SHG 2000

2.4.1 (1) Der Bgld. LT beschloss im November 1999 das Bgld. SHG 2000. Dieses vereinte das Bgld. Sozialhilfegesetz aus dem Jahr 1975 und das Bgld. Behindertengesetz aus dem Jahr 1966.

(2) Das Bgld. SHG 2000 regelte im zweiten Abschnitt die „Hilfe zur Sicherung des Lebensbedarfes“. Diese umfasste nicht nur den Lebensunterhalt, sondern auch die Pflege und die Unterbringung in Einrichtungen.¹⁵

(3) Der Lebensbedarf eines Hilfesuchenden konnte gem. § 11 mit seiner Zustimmung oder jener seines Vertreters durch teilstationäre oder stationäre Unterbringung gesichert werden. Voraussetzung dafür war, dass die hilfesuchende Person auf Grund

- ihres körperlichen, geistigen oder psychischen Zustandes oder
 - der familiären und häuslichen Verhältnisse
- nicht in der Lage war, ein selbstständiges und unabhängiges Leben zu führen oder dass sie der Pflege bedurfte.

(4) Vor der stationären Unterbringung waren alle gelinderen Mittel (insbesondere ambulante Pflege) auszuschöpfen. Die Notwendigkeit der Unterbringung musste durch ein amtsärztliches und gegebenenfalls ein „sozialarbeiterisches“ Gutachten bestätigt sein.

(5) Die Hilfe war nur insoweit zu gewähren, als das Einkommen und verwertbare Vermögen des Hilfesuchenden nicht zur Deckung des Lebensbedarfes ausreichten.¹⁶ Auf die Hilfe zur Sicherung des Lebensbedarfes bestand gem. § 6 ein Rechtsanspruch.

2.5 Pflegefondsgesetz

2.5.1 (1) Die Bundesregierung sah in ihrem Arbeitsprogramm für die XXIV. Legislaturperiode vor, dass der Bund den Ausbau der sozialen Dienste u.a. für ältere, pflege- und betreuungsbedürftige Menschen unterstützt. Dazu vereinbarte der Bund mit den Ländern die Einrichtung eines Pflegefonds. Das dazugehörige Pflegefondsgesetz beschloss der Nationalrat im Juli 2011.

(2) Mit dem Pflegefonds verfolgte der Bund das Ziel, die Länder und die Gemeinden durch Zweckzuschüsse im Bereich der Langzeitpflege zu unterstützen:

- bei der Sicherung und Verbesserung der Versorgung pflegebedürftiger Menschen und ihrer Angehörigen mit leistbaren Betreuungs- und Pflegedienstleistungen sowie
- bei der Sicherung des bedarfsgerechten Aus- und Aufbaus ihres Betreuungs- und Dienstleistungsangebots.¹⁷

(3) Der Pflegefonds stellte den Ländern jährliche Zweckzuschüsse zur Verfügung. Die Finanzierung erfolgte durch einen Vorwegabzug vor der Verteilung der gemeinschaftlichen Bundesabgaben gem. Finanzausgleichsgesetz.¹⁸ Die Zweckzuschüsse finanzierten der Bund zu zwei Dritteln sowie Länder und Gemeinden zu einem Drittel.

¹⁵ Vgl. § 11 Bgld. SHG 2000.

¹⁶ Vgl. § 13 Abs. 1 Bgld. SHG 2000.

¹⁷ Vgl. § 1 Abs. 2 PFG.

¹⁸ BGBl. Nr. 201/1996 idgF.

Die jährlichen Zuschüsse des Bundes betragen gem. § 2 Abs. 2:

Jahr	Zuschuss Bund	Anteil Bgld.	
	[Mio. EUR]	[Mio. EUR]	[%]
2011	100,00	3,39	3,39
2012	150,00	3,81	2,54
2013	200,00	6,78	3,39
2014	235,00	7,97	3,39
2015	300,00	10,17	3,39
2016	350,00	11,86	3,39

Tab. 2: Zweckzuschüsse des Bundes nach PFG für die Jahre 2011 bis 2016
Quelle: Bund; Darstellung: BLRH

(4) Die Länder hatten gemeinsam mit den Gemeinden und den sonstigen Sozialhilfeträgern jährlich einen Sicherungs-, Aus- und Aufbauplan zu erstellen. Der Plan war gem. § 4 jedes Jahr dem Bundesministerium für Arbeit, Soziales und Konsumentenschutz (BMASK) vorzulegen.¹⁹

2.6 Zuständigkeit 2.6.1 (1) Politisch zuständige Referenten für die Altenwohn- und Pflegeheime im Bgld. waren im Überprüfungszeitraum gem. Referatseinteilungen:

- von Jänner 2010 bis Juli 2015 Landesrat Dr. Peter Rezar und
- ab Juli 2015 Landesrat Mag. Norbert Darabos.

(2) Gemäß Geschäftseinteilung des Amtes der Bgld. LReg nahm die Abteilung 6 – Soziales, Gesundheit, Familie und Sport (Abt. 6) die Agenden der Altenwohn- und Pflegeheime seit 2002 inhaltlich wahr.

(3) Im überprüften Zeitraum vollzogen das Bgld. Altenwohn- und PflegeheimG²⁰

- die Bgld. LReg (Abt. 6) sowie
- die Bezirksverwaltungsbehörden für Kleinrichtungen.²¹

2.7 Organisation 2.7.1 (1) Laut Organisationsverfügung des LADir vom 27.03.2009 bestand Abt. 6 aus drei Hauptreferaten (HR) und sieben Referaten. Den Aufgabenbereich Altenwohn- und Pflegeheime nahmen die Referate „Sozialleistungen“ und „Förderwesen“ wahr. Sie waren dem HR „Sozialwesen“ unterstellt.

(2) Die Organisationsverfügung des LADir vom 07.06.2011 veränderte den Aufbau der Abt. 6 wie folgt:

- Das für den Bereich Altenwohn- und Pflegeheime zuständige Referat „Sozialleistungen“ wurde in „Sozialeinrichtungen und Jugendwohlfahrt“ umbenannt.
- Das Referat „Förderwesen“ wurde vom HR „Sozialwesen“ in das HR „Sport, Familie und Konsumentenschutz, Gesundheitsrecht, Förderwesen“ verschoben.

¹⁹ Der Aus-, Aufbau- und Sicherungsplan nach PFG stellte kein eigenes Planungsdokument dar. Er bestand aus statischen Daten und Auszügen aus den Bedarfs- und Entwicklungsplänen.

²⁰ Insbesondere Bewilligung von Errichtung- und Betrieb, Betriebseinstellung sowie Kontrollen von Altenwohn- und Pflegeheimen.

²¹ Kleinrichtungen waren Altenwohn- und Pflegeheime die maximal vier Pflegeplätze umfassten.

(3) Im Jahr 2014 änderte die Organisationsverfügung des LADir vom 02.12.2014 nochmals die Organisation in Bezug auf das HR „Sozialwesen“:²²

- Das Referat „Sozialeinrichtungen und Jugendwohlfahrt“ erhielt die Bezeichnung „Sozialeinrichtungen“ und
- die Aufgaben aus dem Bereich Jugendwohlfahrt wurden an das neue Referat „Sozialleistungen, Kinder- und Jugendhilfe“ übertragen.

(4) Für die zuständigen HR und Referate lagen im überprüften Zeitraum fünf Unterschriftenermächtigungen vor. Diese waren mit 24.01.2008, 17.02.2010, 15.11.2011, 26.08.2013 und 11.12.2015 datiert. Sie umfassten insbesondere die HR-Leitung, die Referatsleitung und bestimmte Mitarbeiter.

Die Leitung des Referats „Sozialleistungen“ wechselte im Dezember 2009 und im März 2010. Die Abt. 6 stellte diese personellen Änderungen nicht bzw. verspätet in den Unterschriftenermächtigungen dar:

- Die zwischen 01.12.2009 und 07.02.2010 tätige Referatsleitung verfügte über keine Unterschriftenermächtigung.²³
- Die neue Referatsleitung ab März 2010 berücksichtigte der Abteilungsleiter in der Unterschriftenermächtigung vom 15.11.2011.

2.7.2 Zu (4) Der BLRH kritisierte, dass die Abt. 6 personelle Änderungen in den Unterschriftenermächtigungen in den Jahren 2009 und 2010 nicht bzw. verspätet nachvollzog.

Der BLRH empfahl, Unterschriftenermächtigungen laufend zu evaluieren und bei personellen bzw. organisatorischen Änderungen anzupassen.

2.7.3 Die geprüfte Stelle sicherte in ihrer Stellungnahme die Einhaltung der Empfehlung zu.

2.8 Personal „Altenwohn- und Pflegeheime“ Abt. 6

2.8.1 (1) In der Abt. 6 nahmen referatsübergreifend zwischen vier und fünf Mitarbeiter Aufgaben aus dem Bereich der stationären Pflege wahr. Kein Mitarbeiter war ausschließlich für diesen Bereich tätig. Die Mitarbeiter waren mit Stand 31.12.2015 folgenden Referaten zugeteilt:

- Referat „Sozialeinrichtungen“: drei Mitarbeiter,
- Referat „Sozialleistungen, Kinder- und Jugendhilfe“: ein Mitarbeiter und
- Referat „Förderwesen“ zwei Mitarbeiter. Davon war ein Mitarbeiter überschneidend im Referat „Sozialeinrichtungen“ tätig.

²² Vgl. Anlage 1.

²³ Zwischen 07.02.2010 und März 2010 war die Referatsleitung unbesetzt.

Die folgende Tabelle zeigt die Anzahl der zuständigen Mitarbeiter im überprüften Zeitraum nach besoldungsrechtlicher Einstufung:

Vwg	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
	[Mitarbeiter]						
A/a	2	2	2	2	2	2	2
B/b	2	2	3	3	2	2	3
Gesamt	4	4	5	5	4	4	5

VW ... Verwendungsgruppe

Tab. 3: Mitarbeiter Bereich stationäre Pflege 2009 bis 2015 (Stichtag: 31.12.)

Quelle: Land Bgld.; Darstellung: BLRH

(2) Eine Arbeitsplatzbeschreibung stellt eine verbindliche und schriftliche Fixierung der organisatorischen Eingliederung eines Arbeitsplatzes in einer Organisationseinheit dar. Sie regelt insbesondere Ziele, Aufgaben, Kompetenzen und Rechte des Arbeitsplatzes. Sie hat den Zweck:

- Zuständigkeiten transparent, umfassend und überschneidungsfrei zu regeln sowie
- als Hilfsmittel insbesondere im Rahmen der Arbeitsbewertung, der Personalführung und der Ermittlung des Personalbedarfs zu dienen.

Insofern ist die Arbeitsplatzbeschreibung ein Instrument der Personalplanung.

(3) Die Abt. 6 verfügte für die Mitarbeiter aus dem Bereich der Altenwohn- und Pflegeheime über Arbeitsplatzbeschreibungen. Diese wiesen keinen einheitlichen Standard auf:

- Die Arbeitsplatzbeschreibungen waren durchgängig unterschiedlich aufgebaut,²⁴
- die Unterschriften von Abteilungs- und HR-Leitung fehlten durchgängig und
- zwei Arbeitsplatzbeschreibungen waren nicht vom Stelleninhaber unterschrieben sowie nicht datiert.

2.8.2 Zu (2 und 3) Der BLRH stellte fest, dass die Arbeitsplatzbeschreibungen für die Mitarbeiter der Abt. 6 aus dem Bereich Altenwohn- und Pflegeheime keinen einheitlichen Standard aufwiesen. Er vermerkte hierzu insbesondere einen unterschiedlichen inhaltlichen Aufbau, fehlende Unterschriften und Datierungen.

Der BLRH empfahl, die Arbeitsplatzbeschreibungen zu standardisieren, regelmäßig zu evaluieren sowie anzupassen.

2.8.3 Die geprüfte Stelle sicherte in ihrer Stellungnahme die Einhaltung der Empfehlung zu.

²⁴ In einem Fall fasste die Arbeitsplatzbeschreibung die Tätigkeiten zu drei Aufgabenblöcken zusammen. Die Jahresarbeitszeit war auf die drei Aufgabenblöcke aufgeteilt. In einem anderen Fall war jede Tätigkeit mit einem Anteil an der Jahresarbeitszeit bewertet. Dies führte dazu, dass fünf Tätigkeiten einen Anteil von 0,5 % oder weniger aufwiesen.

2.9 Alternative Pflege- und Betreuungsmodelle

(1) Das Land Bgld. unterstützte im überprüften Zeitraum neben der stationären Unterbringung in Altenwohn- und Pflegeheimen folgende alternative Pflege- und Betreuungsmodelle:²⁵

- Mobile Pflege- und Betreuungsdienste (insbesondere Hauskrankenpflege und Heimhilfe),
- 24-Stunden-Betreuung sowie
- Senioren-Tagesbetreuung (teilstationäre Betreuung).

(2) **Mobile Pflege- und Betreuungsdienste** halfen, den Verbleib von hilfs- und pflegebedürftigen Menschen in ihrer gewohnten Umgebung sicherzustellen. Der Einsatz von Fachkräften ermöglichte eine gesamtheitliche Betreuung und Pflege zu Hause.

Die Aufgabe der *Hauskrankenpflege* nahmen diplomierte Gesundheits- und Krankenpfleger (DGKP) und Pflegehelfer wahr. Ihre Leistungen umfassten neben der Pflege (z.B. Wundpflege, Verbandswechseln, Verabreichung von Insulin) auch die Beratung der Angehörigen.

Im Gegensatz dazu bot die *Heimhilfe* Unterstützung bei alltäglichen Verrichtungen (z.B. Haushalt, einfache Körperpflege).

Die Betreuung und finanzielle Unterstützung durch das Land Bgld. stand auch Personen offen, die noch kein Pflegegeld erhielten.

(3) Merkmal der **24-Stunden-Betreuung** war die ständige Anwesenheit einer Betreuungsperson im Haushalt hilfsbedürftiger Menschen. Die erlaubten Tätigkeiten der Betreuungspersonen umfassten insbesondere „*das Leisten von Gesellschaft*“, die Haushaltsführung und die Hilfe bei alltäglichen Verrichtungen. Eine umfassende pflegerische Versorgung beinhaltete die 24-Stunden-Betreuung nicht.

Neben dem Bedarf einer 24-Stunden-Betreuung war der Bezug von Pflegegeld ab Pflegestufe 3 eine der Voraussetzungen für die Förderung durch das Land Bgld. und den Bund.

(4) Die **Tagesbetreuung** (teilstationäre Betreuung) stellte ein Angebot zwischen der Betreuung zu Hause und der Aufnahme in ein Altenwohn- und Pflegeheim dar. Sie war an hilfs- und pflegebedürftige Menschen mit funktionellen Einschränkungen bzw. psychischen Veränderungen (z.B. Alzheimerpatienten, desorientierte Personen) gerichtet.

²⁵ Die alternativen Pflegemodelle waren nicht Gegenstand der vorliegenden Prüfung.

3. Standards für die stationäre Pflege

3.1 Standards Altenwohn- und PflegeheimG

3.1.1 (1) Das Bgld. Altenwohn- und PflegeheimG²⁶ beinhaltet Standards für die Errichtung und den Betrieb von Altenwohn- und Pflegeheimen. Das Gesetz verfolgte das Ziel, stationäre Einrichtungen für pflegebedürftige Personen²⁷ so zu gestalten, dass

- „die Menschenwürde der Heimbewohner geschützt,
- ihren Interessen und Bedürfnissen Rechnung getragen,
- ihre Selbstständigkeit und Mobilität erhalten und
- eine bedarfsgerechte Struktur von Baulichkeiten und Dienstleistungen sichergestellt wird.“

(2) Gemäß § 3 Abs. 1 hatten die Heimträger ihr Heimstatut öffentlich zugänglich zu machen. Darin sind die von ihnen angebotenen Leistungen und die Grundlagen der rechtlichen Beziehungen zu den Heimbewohnern festzuhalten. Das Heimstatut und jede Änderung unterliegen der Genehmigung durch die Bgld. LReg.

In § 3 Abs. 4 waren die unverzichtbaren Rechte der Heimbewohner festgelegt. Dazu gehörten insbesondere die Rechte auf:

- höflichen Umgang und Anerkennung der persönlichen Freiheit und Würde,
- Pflege und Betreuung im angebotenen Umfang sowie Einwilligung und Ablehnung von therapeutischen Maßnahmen,
- Einsichtnahme in die Pflegedokumentation,
- rasche Behandlung,
- jederzeitige Besuchsmöglichkeit sowie
- Verpflegung, die den Bedürfnissen angepasst ist.

(3) Jeder Heimträger hatte gem. § 4 sicherzustellen, dass qualifiziertes Pflege- und Hilfspersonal zur Verfügung stand. Die Bgld. LReg legte den notwendigen Personalschlüssel²⁸ und die persönlichen und fachlichen Anforderungen an Heim- und Pflegedienstleitung per Verordnung fest.

Die ärztliche Betreuung und Behandlung musste gem. § 5 in angemessener Zeit möglich sein. Des Weiteren musste für jeden Heimbewohner eine Pflegedokumentation geführt werden (§ 6).

(4) In § 7 waren die baulichen und technischen Mindeststandards für Neu-, Zu- und Umbauten normiert. Dazu zählte insbesondere die Integration des Heimes in die Gemeinde, um die sozialen Beziehungen der Heimbewohner zur Umwelt aufrechterhalten zu können. Die Bgld. LReg hatte durch Verordnung die Standards näher auszuführen.

(5) Im Rahmen des Verfahrens zur Erlangung der Errichtungsbewilligung hatten die Heimträger gem. § 11 Abs. 2 folgende Voraussetzungen zu erfüllen:

²⁶ Vgl. Pkt. 2.3.

²⁷ Pflegebedürftig waren jedenfalls Personen, die von Seiten des Bundes oder eines Landes Pflegegeld bezogen.

²⁸ Der Personalschlüssel ist das Verhältnis aus Heimbewohnern und des dafür notwendigen Pflegepersonals (unter Berücksichtigung der Qualifikation).

- „Angaben für die Beurteilung der Verlässlichkeit des Heimträgers oder der für ihn handelnden Personen;
- Angabe der Höchstzahl der zu betreuenden Personen,
- Angaben über vorgesehene Betreuungs-, Pflege- und Rehabilitationsmaßnahmen,
- eine planliche Darstellung des Raum- und Funktionsprogrammes sowie eine technische Beschreibung,
- ein Gutachten über das Vorliegen eines ausreichenden Brandschutzes,
- Angaben über Maßnahmen betreffend Vorkehrungen für den Krisenfall,
- Angaben über eine zeitgemäße Notrufanlage.“

3.2 Altenwohn- und PflegeheimVO

- 3.2.1 (1) Die Bgld. Altenwohn- und PflegeheimVO legte die Standards für die stationäre Pflege fest. Die Bgld. LReg erließ die Verordnung (VO) auf Grundlage der §§ 4 Abs. 4 und 7 Abs. 2 bis 4 Bgld. Altenwohn- und PflegeheimG am 21.07.1998. Diese regelt insbesondere:
- die Größe, Einrichtung und Ausstattung der Zimmer,
 - die infrastrukturellen Voraussetzungen sowie
 - die personellen Erfordernisse für Altenwohn- und Pflegeheime.

(2) Die Mindestgröße von Zimmern betrug bei Einzelbelegung 15 m² bzw. bei Doppelbelegung 20 m². Für jedes weitere Bett hatte die Zimmergröße weitere 5 m² zu betragen. Nebenräume waren nicht anzurechnen.

Neben der Größe der Zimmer regelte die VO auch die Ausstattung der Zimmer. So hatten diese u.a. eine Waschgelegenheit, pro Bewohner einen versperrbaren Schrank, ein Nachtkästchen und einen Stuhl sowie einen Tisch in der notwendigen Größe aufzuweisen.

- (3) Neben den Zimmern für die Bewohner hatten Altenwohn- und Pflegeheime folgende Räume aufzuweisen:²⁹
- die (notwendigen) Dienstzimmer,
 - einen Gemeinschaftsraum,
 - den Zimmern zugordnete rollstuhlgerechte Duschen und WC-Anlagen,
 - die erforderliche Anzahl von Badezimmern,
 - sofern die Speisezubereitung in der Einrichtung selbst erfolgt: eine den einschlägigen Bestimmungen entsprechende Küche,
 - eine Teeküche (diese kann in die Küche zur Speisezubereitung integriert sein),
 - einen Abstellraum,
 - einen Raum für die Lagerung der Schmutzwäsche,
 - einen Fäkalraum (dieser kann mit dem Lagerraum für die Schmutzwäsche kombiniert sein),
 - sofern keine Fremdreinigung erfolgt bzw. Mietwäsche verwendet wird: einen Wasch- und Trockenraum sowie
 - Sanitärräume für das Personal.

²⁹ Vgl. §§ 3 bis 12 Bgld. Altenwohn- und PflegeheimVO.

In den §§ 13 bis 19 regelte die VO weitere infrastrukturelle Voraussetzungen. Dazu zählten:

- die Gestaltung der Zugänge zum Gebäude bzw. den Wohn-, Schlaf- und Sanitärräumen sowie von Fluren und Treppen,
- die Beschaffenheit der Fußböden,
- die Zurverfügungstellung eines Telefons und
- der Einbau eines Liftes.

(4) Die personellen Erfordernisse für den Betrieb eines Altenwohn- und Pflegeheimes regelten die §§ 22 bis 25. Die Bestimmung des § 22 legte fest, über welche Qualifikation das Personal zu verfügen hatte. Im Rahmen der Pflege durften ausschließlich Gesundheits- und Krankenfachpflegepersonal und ausgebildete Pflegehelfer verwendet werden. In den §§ 23 und 24 legte die VO bestimmte Anwesenheitspflichten und Ausnahmeregelungen fest.

Das Verhältnis zwischen diplomiertem Personal und Pflegehelfern hatte in Heimen mit überwiegend pflegeintensiven Bewohnern „annähernd 50:50“ zu betragen.

(5) Bis 31.12.2015 nahm die LReg keine Novelle der Bgld. Altenwohn- und PflegeheimVO vor.

3.2.2 Der BLRH hielt fest, dass die LReg die Bgld. Altenwohn- und PflegeheimVO seit der Erlassung im Jahr 1998 nicht novellierte.

Der BLRH empfahl angesichts dieses langen Zeitraumes, die in der Bgld. Altenwohn- und PflegeheimVO festgelegten Mindeststandards zu evaluieren. Das Ergebnis dieser Evaluierung wäre einer Novelle der Verordnung zugrunde zu legen. Ferner regte der BLRH an, die Standards im Sinne der seit 1998 erfolgten medizinischen, sozialen und technischen Entwicklungen zu ergänzen. Darüber hinaus wäre die verpflichtende Aus- und Weiterbildung des Pflegepersonals vorzusehen.

3.2.3 Die Abt. 6 führte dazu in ihrer Stellungnahme u.a. aus:

„Die Neufassung eines Altenwohn- und Pflegeheimgesetzes sowie einer darauf beruhenden VO ist bereits in Vorbereitung begriffen. In diesem Gesetzesvorhaben bzw. in der Verordnung sollen nicht nur die fachlichen und sachlichen Rahmenbedingungen neu geregelt werden, sondern auch die vom BLRH angeregte Ergänzung der medizinischen, sozial und technischen Entwicklungen berücksichtigt werden.“

3.2.4 Der BLRH anerkannte die oben beschriebenen eingeleiteten Schritte.

3.3 Errichtungs- und Betriebsbewilligung

3.3.1 (1) Der LReg oblag es,

- die Errichtung und jede Änderung eines Altenwohn- und Pflegeheimes³⁰ sowie
- den Betrieb und die (teilweise) Betriebseinstellung mit Bescheid zu bewilligen.³¹

³⁰ Davon unberührt waren die notwendigen Bewilligungen nach den geltenden baurechtlichen Bestimmungen.

³¹ Vgl. §§ 11 und 12 Bgld. Altenwohn- und PflegeheimG.

Darüber hinaus hatte die LReg die Betriebsbewilligung gem. § 14 Bgld. Altenwohn- und PflegeheimG zu entziehen, wenn insbesondere die Voraussetzungen für deren Erteilung wegfielen.

(2) Die Verfahren auf Bewilligung der Errichtung, des Betriebs, der Betriebseinstellung und des Entzugs der Betriebsbewilligung führte die Abt. 6 durch.

Konkret lag die Zuständigkeit beim Referat „Sozialeinrichtungen“ im HR „Sozialwesen“. Die Genehmigung erfolgte bei:

- bewilligenden Bescheiden durch den zuständigen LR; vorab paraphierte der Abteilungsvorstand bzw. der HR-Leiter und
- ablehnenden Bescheiden oder bei Entzug der Betriebsbewilligung durch den HR-Leiter.

(3) Die LReg erließ im überprüften Zeitraum 46 Bescheide gem. Bgld. Altenwohn- und PflegeheimG.

Die nachfolgende Abbildung zeigt die Aufteilung der Bescheide nach ihrem Inhalt ohne Angabe gesetzlicher Bestimmungen:³²

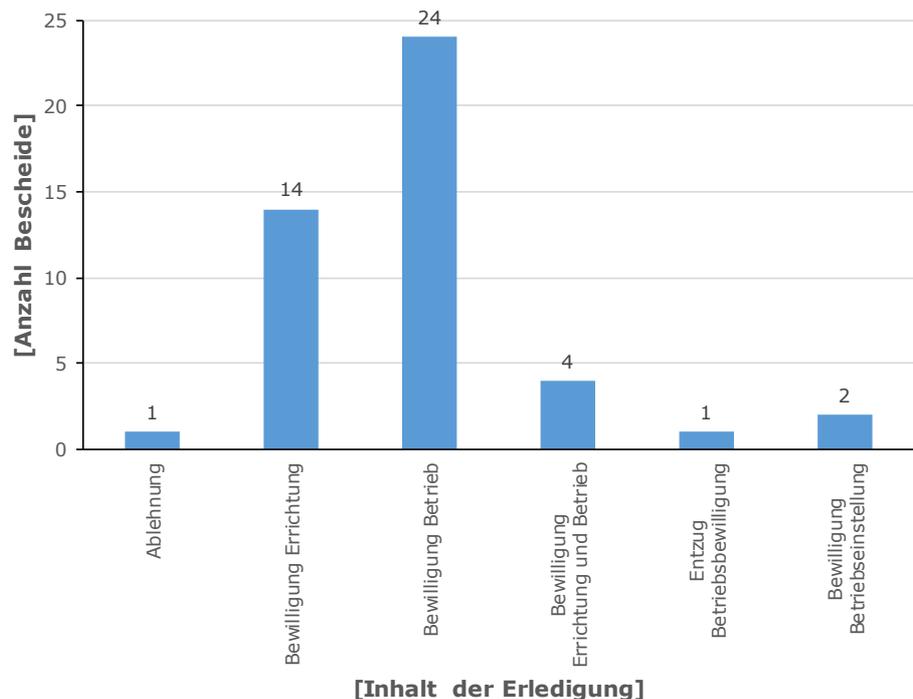


Abb. 1: Bescheide der LReg nach Inhalt
Quelle: Land Bgld.; Darstellung: BLRH

In zumindest vier Verfahren genehmigte die Bgld. LReg die Errichtung und den Betrieb von Zu- und Umbaumaßnahmen in einem Bescheid.

³² Bewilligung der Errichtung (§ 11), des Betriebs bzw. der Betriebseinstellung (§ 12) oder Entzug der Betriebsbewilligung (§ 14 Altenwohn- und PflegeheimG).

(4) Die Bescheide für Errichtung und Betrieb wiesen keinen einheitlichen Standard auf. In mindestens vier Fällen sprach die Bgld. LReg zumindest 75 Auflagen im Rahmen der Betriebsbewilligung aus. Insbesondere im medizinischen, pflegerischen und psychologischen Bereich wiederholten die Auflagen die Standards des Bgld. Altenwohn- und PflegeheimG und der Bgld. Altenwohn- und PflegeheimVO.

(5) Die Abt. 6 konnte keine Dokumentation über die Bedarfsprüfung neuer Altenwohn- und Pflegeheime im Rahmen des Bewilligungsverfahrens vorlegen. Sie führte dazu aus:

„Die Entscheidung, welches der zahlreichen Projekte von Gemeinden [...] realisiert werden sollte, erfolgte unter Berücksichtigung der laufenden BEP.³³ Schriftliche Aufzeichnungen über diesen Abklärungsvorgang existieren nicht. Mit der Verfahrensabwicklung befasst war die Abteilung 6 erst zum Zeitpunkt des tatsächlichen Ansuchens um Errichtungsbewilligung.“

(6) Die Bgld. LReg nahm im Jahr 2014 eine Betriebseinstellung mit Schreiben der Abt. 6 zur Kenntnis. Den gem. § 12 Abs. 1 Bgld. Altenwohn- und PflegeheimG erforderlichen Bescheid erließ sie nicht.

3.3.2 Zu (3) Der BLRH stellte fest, dass die LReg in zumindest vier Fällen die Errichtung und den Betrieb von Zu- und Umbaumaßnahmen gem. § 11 Bgld. Altenwohn- und PflegeheimG in einem Verfahren bewilligte. Er sah dies insbesondere vor dem Hintergrund der zeitlichen Abfolge kritisch.

Der BLRH empfahl, die Bewilligungen von Errichtung und Betrieb zeitlich zu trennen. Der Betrieb sollte erst nach entsprechender Kontrolle, ob die Auflagen der Errichtungsbewilligung eingehalten wurden, bewilligt werden.

Zu (4) Der BLRH stellte fest, dass die LReg in mindestens vier Bescheiden zur Betriebsbewilligung zumindest 75 Auflagen aussprach. Diese wiederholten insbesondere die Standards des Bgld. Altenwohn- und PflegeheimG bzw. der Bgld. Altenwohn- und PflegeheimVO.

Der BLRH empfahl, die Errichtung und den Betrieb von Altenwohn- und Pflegeheimen erst nach Nachweis des Erfüllens der Standards gem. Altenwohn- und PflegeheimG und Altenwohn- und PflegeheimVO zu bewilligen. Dadurch könnte die Anzahl der ausgesprochenen Auflagen vermindert werden.

Der BLRH verwies in diesem Zusammenhang auf seine Empfehlung in Abschnitt 3.2.

Zu (5) Der BLRH bemängelte, dass die Abt. 6 über keine Dokumentation der Bedarfsprüfung neuer Altenwohn- und Pflegeheime im Rahmen des Bewilligungsverfahrens verfügte.

Der BLRH empfahl, den Bedarf eines neuen Altenwohn- und Pflegeheimes im Rahmen der Bewilligung auf Grundlage der Bedarfs- und Entwicklungsplanung zu prüfen. Das Ergebnis wäre zu dokumentieren.

³³ Bedarfs- und Entwicklungsplanung; vgl. Kapitel 4.

Zu (6) Der BLRH stellte kritisch fest, dass das Land Burgenland eine Betriebseinstellung lediglich mit Schreiben der Abt. 6 zur Kenntnis nahm. Diese Vorgehensweise widersprach § 12 Abs. 1 Bgld. Altenwohn- und PflegeheimG. Demnach waren Betriebseinstellungen mittels Bescheid zu genehmigen. Der BLRH sah dies insbesondere vor dem Hintergrund mangelnder Steuerungsmöglichkeiten kritisch.

Der BLRH empfahl, die Betriebseinstellungen jedenfalls nach § 12 Abs. 1 Bgld. Altenwohn- und PflegeheimG zu erledigen, um damit die gegebenen Steuerungsmöglichkeiten auszunutzen.

3.3.3 Die geprüfte Stelle führte in ihrer Stellungnahme u.a. aus:

Zu (3): „Die Erteilung von Errichtungs- und Betriebsbewilligungen von Altenwohn- und Pflegeheimen ist – wesensgemäß – grundsätzlich zeitlich getrennt. Eine getrennte Durchführung der jeweiligen Genehmigungsverfahren ist im zugrundeliegenden Gesetz jedoch nicht zwingend vorgesehen. Der verfahrensleitenden Behörde steht es frei, aus Gründen der Sparsamkeit, Zweckmäßigkeit und Wirtschaftlichkeit, insbesondere im Interesse einer zügigen Erledigung, beide Verfahren im Sinne einer Verfahrenskonzentration zusammenzuführen, sofern die Zielsetzungen des Gesetzes eingehalten werden können. [...]

Der Empfehlung des BLRH folgend werden Errichtungs- und Betriebsbewilligungsverfahren hinkünftig nach Möglichkeit getrennt voneinander durchgeführt werden, wodurch sich auch die Auflagen auf die jeweiligen Bescheide verteilen.“

Zu (4): „Im Zusammenhang mit der Empfehlung des BLRH im Hinblick darauf, dass die Errichtung und der Betrieb von Altenwohn- und Pflegeheimen erst nach Nachweis des Erfüllens der Standards gemäß Altenwohn- und PflegeheimG und Altenwohn- und PflegeheimVO zu bewilligen ist, und dadurch die Anzahl der ausgesprochenen Auflagen vermindert werden könnte, wird angemerkt, dass die vom BLRH monierte hohe Anzahl der vorgeschriebenen Auflagen in den Bescheiden einerseits auf Sachverständigengutachten basieren, andererseits haben sie – sofern sie im Gesetz oder in der Rechtsverordnung enthalten sind – deklarativen Charakter, was den verfahrensführenden Behördenvertretern klar ist, aber oft bei den Betreibern Unkenntnis darüber besteht und teilweise auch beim Sachverständigendienst. Daher haben diese als „Hinweis“ im Bescheid zu qualifizierenden Vorschreibungen in den Auflagenteil Eingang gefunden, um dadurch auch der Umsetzung Nachdruck zu verleihen. Seitens der erkennenden Behörde wurde öfter die Erfahrung gemacht, dass derartige Vorschreibungen im Hinweisteil von Bescheiden untergehen.

Es wird zu bedenken gegeben, dass für den Fall der gesetzlichen oder verordnungsmäßigen Festlegung von Auflagen sowohl Transparenz als auch Kenntnis und Aufлагenerfüllung seitens der Betreiber leiden könnten. Mit der zusammenfassenden Vorschreibung der Auflagen im Bescheid wird auch dem Servicecharakter der Behörde Genüge getan, zumal die Fülle der rechtshypertrophen Entwicklung in den Materiengesetzen und darauf beruhenden Verordnungen, technischen Normen und sonstigen Richtlinien den Betreibern unzumutbar wäre.“

Zu (5): „[...] Dazu wird festgehalten, dass das Gesetz aus dem Jahr 1996 eine derartige Bedarfsprüfung nicht vorsieht. [...]“ Weiters führte die Abt. 6 u.a. aus, dass der BEP den „Verfahren zugrunde gelegt wurde“ und als Orientierungs- und Steuerungsinstrument diene.

Zu (6): „Zur Kritik des BLRH, dass eine Betriebseinstellung lediglich zur Kenntnis genommen wurde und dadurch mangelnde Steuerungsmöglichkeit gegeben sei, wird mitgeteilt, dass Entziehungen von Betriebsbewilligungen durch die Behörde jedenfalls in einem behördlichen Verfahren durchgeführt werden, da ansonsten Rechtsschutzinteressen verletzt würden. Betriebseinstellungen durch die Betreiber selbst wurden aus Gründen der Wirtschaftlichkeit, Zweckmäßigkeit und Sparsamkeit seitens der Behörde zur Kenntnis genommen. Dies ist in einem Fall vorgekommen, wo die LReg. zugestimmt und in einem Schreiben dies mitgeteilt hat. Ist im Falle einer gänzlichen Einstellung eines Altenwohn- und Pflegeheimes die Verschreibung von Auflagen nicht erforderlich – wie dies im angesprochenen Fall war – kann nach ha. Rechtsauffassung auch eine Kenntnisnahme dieser Einstellung als ausreichend angesehen werden.“

3.3.4 Zu (3) Der BLRH erkannte im Altenwohn- und PflegeheimG keine Möglichkeit, die Bewilligungsverfahren für die Errichtung und den Betrieb zusammenzuführen. Dies insbesondere aus dem Grund, als das Gesetz die Bewilligungen getrennt behandelte. Der BLRH sah darin einen gesetzlich bestimmten Kontrollmechanismus. Die von der geprüften Stelle hervorgehobene Verfahrenskonzentration stellt für den BLRH primär eine Verfahrensverkürzung dar. Inhaltlich bedeutet diese so genannte Verfahrenskonzentration, dass durch die Zusammenführung von Errichtungs- und Betriebsbewilligung gesetzlich vorgesehene Steuerungs- und Kontrollmechanismen außer Kraft gesetzt werden.

Aus diesem Grund hielt der BLRH auch im Sinne eines wirkungsvollen Internen Kontrollsystems seine Empfehlung, die Bewilligung für die Errichtung und den Betrieb jedenfalls zeitlich zu trennen, aufrecht.

Zu (4) Der BLRH erkannte keinen Mehrwert im Wiederholen von Auflagen, die unmittelbar aus dem Gesetz oder einer Verordnung ableitbar sind. Die Behörde könnte den Betreibern die entsprechenden Informationen auch auf anderem Weg zur Verfügung stellen und so ein entsprechendes Service anbieten.

Zu (5) Die geprüfte Stelle verwies darauf, den BEP als Orientierungs- und Steuerungsinstrument im Bewilligungsverfahren zu verwenden. Dementsprechend hielt der BLRH seine Empfehlung, eine Bedarfsprüfung durchzuführen und zu dokumentieren, aufrecht.

Zu (6) Der BLRH stellte klar, dass § 12 Abs. 1 Altenwohn- und PflegeheimG nicht auf mögliche Gründe der Betriebseinstellung abstellte. Dementsprechend war dem Gesetzeswortlaut folgend jede Betriebseinstellung zu genehmigen und nicht nur zur Kenntnis zu nehmen. Der BLRH hielt seine Empfehlung aufrecht.

3.4 Kontrolle

- 3.4.1 (1) Die Kontrolle der Einhaltung der rechtlichen Vorschriften durch die Altenwohn- und Pflegeheime oblag gem. § 15 Abs. 1 Bgld. Altenwohn- und PflegeheimG
- der LReg bzw.
 - den Bezirksverwaltungsbehörden für Kleineinrichtungen.³⁴

Weder das Bgld. Altenwohn- und PflegeheimG noch die Bgld. Altenwohn- und PflegeheimVO legten einen Rhythmus fest, in dem Kontrollen durchzuführen waren.

(2) Die Bgld. LReg nahm im überprüften Zeitraum insgesamt 335 Kontrollen vor. Davon entfielen 95,8 % auf Kontrollen durch Amtsärzte bzw. Sachverständige für den Pflegefachdienst und 0,6 % auf Kontrollen durch Kommissionen unter Beiziehung technischer Sachverständiger.

Die nachfolgende Tabelle zeigt die Entwicklung der Kontrollen von 2010 bis 2015:

Jahr	Heime ³⁵	AA	SV	Komm.	B/V	Gesamt
2010	41	28	6	0	0	34
2011	45	22	10	0	2	34
2012	46	34	29	1	3	67
2013	45	41	19	1	2	63
2014	44	48	32	0	3	83
2015	43	35	17	0	2	54
Gesamt	absolut	208	113	2	12	335
	in %	62,1	33,7	0,6	3,6	100,0

AAKontrolle durch Amtsarzt

SVKontrolle durch einen Sachverständigen (SV) für den Pflegefachdienst

Komm. ...Kontrolle durch eine Kommission (z.B. Amtsarzt, SV für den Pflegefachdienst und technische SV)

B/VKontrolle aufgrund einer Beschwerde/eines Vorfalls

Tab. 4: Entwicklung Kontrollen 2010 bis 2015

Quelle: Land Bgld.; Darstellung: BLRH

Die Bgld. LReg kontrollierte im Jahr 2014 alle Altenwohn- und Pflegeheime:

Heime ³⁴	2010	2011	2012	2013	2014	2015
insgesamt	41	45	46	45	44	43
nicht kontrolliert						
absolut	11	20	8	4	0	6
in %	27,0	44,0	17,0	8,9	0,0	14,0

Tab. 5: Anzahl der nicht kontrollierten Altenwohn- und Pflegeheime 2010 bis 2015

Quelle: Land Bgld.; Darstellung: BLRH

³⁴ Die Kontrolle der Kleineinrichtungen durch die Bezirksverwaltungsbehörden waren nicht Teil dieser Prüfung.

³⁵ Anzahl der im laufenden Jahr betriebenen Heime. Diese konnte von der Anzahl der mit Stichtag 31.12. betriebenen Heime abweichen.

(3) Das Land Bgld. plante im überprüften Zeitraum die Kontrolle der Altenwohn- und Pflegeheime nicht nach Schwerpunkten. Bis April 2012 plante die Abt. 6 die Kontrollen nach Maßgabe der personellen Ressourcen. Danach erfolgte eine Planung nach Terminen mit den Amtsärzten und den Sachverständigen. Ab diesem Zeitpunkt nahmen Mitarbeiter der Abt. 6 nicht mehr an den Kontrollen teil.

Die Abt. 6 teilte dazu mit:

„Es gibt keine gesetzlichen Vorgaben in welchem Rhythmus die Kontrollen durchzuführen sind.

Amtsärztliche Kontrollen erfolgen in der Regel einmal jährlich;

Kontrollen der SV für den Pflegefachdienst erfolgen in der Regel alle zwei Jahre;

[...]

Schwerpunktkontrollen unter Beiziehung des technischen SV-Dienstes erfolgen nach Maßgabe personeller Ressourcen.

Ergänzend wird angemerkt, dass in den Jahren 2010 und 2011 Kontrollen im o.a. Ausmaß mangels personeller Ressourcen nicht zur Gänze durchgeführt werden konnten. [...]"

(4) Das Land Bgld. verfügte im überprüften Zeitraum über Checklisten für die Kontrolle durch die Amtsärzte. Die letzte Überarbeitung der Checkliste durch die Abt. 6 erfolgte im Jahr 2013.

Für die Kontrollen durch Sachverständige für den Pflegefachdienst bzw. kommissionelle Kontrollen lagen keine Checklisten vor.

3.4.2 Zu (1) Der BLRH hielt fest, dass weder das Bgld. Altenwohn- und PflegeheimG noch die Bgld. Altenwohn- und PflegeheimVO ein Kontrollintervall, in dem Kontrollen durchzuführen waren, festlegten.

Der BLRH empfahl, ein verbindliches Kontrollintervall festzulegen. Dieses könnte nach Art der Kontrolle (Amtsarzt, SV für den Pflegefachdienst bzw. Kommissionen) differenziert sein.

Zu (2) Der BLRH stellte fest, dass die Bgld. LReg im Jahr 2014 alle Altenwohn- und Pflegeheime kontrollierte. Er kritisierte allerdings, dass in den Jahren 2010 bis 2013 und 2015 in bis zu 44 % der betriebenen Altenwohn- und Pflegeheime keine Kontrollen stattfanden.

Der BLRH empfahl, alle Altenwohn- und Pflegeheime pro Kalenderjahr zumindest einer routinemäßigen Kontrolle durch den Amtsarzt und den SV für den Pflegefachdienst zu unterziehen. Die Kontrollen sollten in jedem Fall unangekündigt stattfinden.

Der BLRH stellte fest, dass im überprüften Zeitraum 335 Kontrollen durch Amtsärzte oder SV für den Krankenpflegefachdienst stattfanden. Er bemängelte, dass der Anteil der Kontrollen durch Kommissionen unter Beiziehung technischer Sachverständiger lediglich 0,6 % betrug.

Der BLRH empfahl, laufend kommissionelle Kontrollen unter Beiziehung technischer Sachverständiger durchzuführen. Dabei wäre insbesondere die Erfüllung der Auflagen aus den Errichtungs- und Bewilligungsbescheiden zu kontrollieren.

Zu (3) Der BLRH stellte fest, dass die Abt. 6 die Kontrollen der Altenwohn- und Pflegeheime nicht nach fachlichen bzw. qualitativen Schwerpunkten plante. Sie führte die Kontrollen ausschließlich aufgrund personeller Ressourcen bzw. nach Terminen durch.

Der BLRH empfahl, eine mehrjährige Planung der Kontrollen zu implementieren. Darin wären inhaltliche Schwerpunkte (z.B. Verpflegung, ärztliche Betreuung, Hygiene und Technik) festzulegen. Diese wären bei den Kontrollen besonders zu berücksichtigen. Im Rahmen der jährlichen Planung sollte des Weiteren ein risikoorientierter Ansatz verfolgt werden. Dabei wären insbesondere Beschwerden der Bewohner bzw. deren Vertreter und Ergebnisse vorangegangener Kontrollen zu berücksichtigen.

Zu (4) Der BLRH stellte fest, dass für die amtsärztlichen Kontrollen der Altenwohn- und Pflegeheime eine Checkliste vorlag. In diesem Zusammenhang bemängelte er, dass für weitere Kontrollen – insbesondere durch die Sachverständigen für den Pflegefachdienst – keine Checklisten vorlagen. Er sah dies insbesondere vor dem Hintergrund durchgängiger Qualitätssicherung kritisch.

Der BLRH empfahl, für sämtliche Kontrollarten Checklisten zu erstellen und an die durchführenden Amtsärzte und Sachverständige zu verteilen. Die Checklisten wären laufend zu evaluieren und gegebenenfalls zu adaptieren.

3.4.3 Die Abt. 6 teilte in ihrer Stellungnahme u.a. mit:

Zu (2): „Der BLRH hielt fest, dass die Bgld. LReg. im überprüften Zeitraum 335 Kontrollen durchgeführt hat. Davon fielen 95,8 % auf Amtsärzte bzw. Sachverständige für den Pflegefachdienst und 0,6 % auf Kontrollen durch Kommissionen unter Beiziehung von technischen Sachverständigen. Dazu wird mitgeteilt, dass einer Verdichtung kommissioneller Kontrollen die Ressourcenausstattung entgegenstand. [...]“

Zu (4): „Angemerkt wird, dass Checklisten von den Sachverständigen für den Pflegefachdienst seit 2015 verwendet werden. [...]“

Im allgemeinen verwies die Abt. 6 in ihrer Stellungnahme darauf, weitere Verbesserungen im Bereich der Kontrolle vornehmen zu wollen.

3.4.4 Zu (2): Der BLRH nahm die Ausführungen der geprüften Stelle zur Kenntnis. Aus Gründen der erhöhten und umfassenden Qualitätssicherung hielt er jedoch seine Empfehlung aufrecht und regte an, ein Kontrollintervall für kommissionelle Prüfungen, z.B. durch Erlass, festzulegen.

Zu (4): Der BLRH wies darauf hin, dass ihm die erwähnte Checkliste nicht vorlag bzw. nicht vorgelegt werden konnte. Somit war es ihm nicht möglich, die Ausführungen der geprüften Stelle abschließend zu beurteilen.

3.5 Bearbeitung Bewilligungen und Kontrollen

3.5.1 (1) Zwischen 2010 und 2015 nahmen insbesondere fünf Mitarbeiter des Referats „Sozialeinrichtungen“

- die Bearbeitung der Bewilligung der Errichtung und des Betriebs sowie
- die behördliche Erledigung zu den Kontrollen von Altenwohn- und Pflegeheimen vor.

(2) Die behördliche Erledigung der Kontrollen gem. § 15 Altenwohn- und PflegeheimG erfolgte durch die Abt. 6. Konkret lag die Zuständigkeit beim Referat „Sozialeinrichtungen“ im HR „Sozialwesen“. ³⁶ Die Genehmigung von Bescheiden erfolgte:

- bis November 2011 durch den HR-Leiter und
- ab November 2011 durch den Referatsleiter.

(3) Der Referatsleiter war durchgängig sowohl für Errichtungs- und Betriebsbewilligungen als auch die behördliche Erledigung der Kontrollen zuständig. Seit November 2011 genehmigte er behördliche Erledigungen betreffend die Kontrollen.

(4) Ein Mitarbeiter bearbeitete für 39 Monate die Errichtungs- und Betriebsbewilligungen und die behördlichen Erledigungen betreffend die Kontrollen.

	Mitarbeiter/Aufgabe	Anfang	Abschluss	2010				2011				2012				2013				2014				2015			
				Q1	Q2	Q3	Q4																				
1	MA 1 (RL): Bewilligungen	01.01.2010	28.02.2010	■																							
2	MA 1 (RL): Kontrolle	01.01.2010	28.02.2010	■																							
3	MA 2 (RL): Bewilligungen	01.03.2010	31.12.2015	■				■				■				■				■							
4	MA 2 (RL): Kontrolle	01.03.2010	31.12.2015	■				■				■				■				■							
5	MA 3 (SB) Kontrolle	01.01.2010	31.03.2013	■				■				■															
6	MA 4 (SB): Bewilligungen	01.01.2010	31.12.2015	■				■				■				■				■							
7	MA 4 (SB): Kontrolle	01.01.2012	31.03.2015									■				■				■							
8	MA 5 (SB): Kontrolle	01.04.2015	31.12.2015																	■							

RL.....Referatsleiter
SBSachbearbeiter

Abb. 2: Zuständigkeiten Bewilligungen und Kontrollen 2010 bis 2015
Quelle: Land Bgld.; Darstellung: BLRH

3.5.2 Der BLRH stellte fest, dass der Referatsleiter im überprüften Zeitraum sowohl die Verfahren betreffend Errichtungs- und Betriebsbewilligungen als auch behördlichen Erledigungen über die Kontrollen bearbeitete. Diese genehmigte er seit November 2011. Des Weiteren wies der BLRH kritisch daraufhin, dass ein Mitarbeiter für zumindest 39 Monate beide Aufgaben parallel bearbeitete.

Der BLRH betrachtete diese Aufgabenzuordnung insbesondere vor dem Hintergrund wirksamer referatsinterner Kontrollmechanismen kritisch.

Der BLRH empfahl, referatsinterne Kontrollmechanismen zu schaffen. Die Zuständigkeiten für Bearbeitung und Genehmigung sollten darin jedenfalls getrennt werden. Des Weiteren sollten die Bearbeitung von Errichtung- und Betriebsbewilligungen und Kontrollen aus Transparenzgründen sowie zur Vermeidung von Befangenheit getrennt werden.

³⁶ Vgl. Abschnitt 2.8.1 (4).

- 3.5.3 Die Abt. 6 teilte mit, die Umsetzung der Empfehlung des BLRH zu prüfen.
- 3.5.4 Der BLRH hielt seine Empfehlung, die Zuständigkeiten für die Bearbeitung von Errichtungs- und Betriebsbewilligungen und Kontrollen auch im Sinne eines wirkungsvollen Internen Kontrollsystems jedenfalls zu trennen, aufrecht.

4. Bedarfs- und Entwicklungspläne

- 4.1 Rechtsgrund-
lage
- 4.1.1 (1) Die Rechtsgrundlage für die Ausarbeitung der Bedarfs- und Entwicklungspläne bildete die Vereinbarung zwischen dem Bund und den Ländern gem. Art. 15a B-VG über gemeinsame Maßnahmen des Bundes und der Länder für pflegebedürftige Personen.³⁷ Diese Vereinbarung verpflichtete die Länder dazu, einen Mindeststandard an ambulanten, teilstationären und stationären Diensten flächendeckend und dezentral anzubieten. Die Leistungen konnten von anderen Trägern erbracht werden. Sie hatten den Qualitätskriterien der Art. 15a-Vereinbarung Pflege zu entsprechen. Die 15a-Vereinbarung Pflege trat am 01.01.1994 in Kraft.
- (2) Die Länder hatten zur langfristigen Sicherstellung des Mindeststandards Bedarfs- und Entwicklungspläne (BEP) zu erstellen. Der erste BEP musste gem. Art. 6 innerhalb von drei Jahren ab Inkrafttreten der Art. 15a-Vereinbarung Pflege erstellt werden.
- 4.2 Inhalt
- 4.2.1 (1) Den Inhalt der Bedarfs- und Entwicklungspläne gab Anlage B der Art. 15a-Vereinbarung Pflege vor. Die Pläne sollten auf bestehenden Strukturen aufgebaut sein.
- (2) Zum Inhalt gehörten:³⁸
- Rechtsgrundlagen,
 - Bestandaufnahme (Ist-Situation),
 - Strukturanalysen und Entwicklungstendenzen,
 - Personalbedarf,
 - Sozial- und gesundheitspolitische Mindeststandards,
 - Feststellung des ambulanten, teilstationären und stationären Versorgungsdefizits unter Beachtung der regionalen Verteilung,
 - Maßnahmenkatalog,
 - Finanzierung sowie
 - Umsetzung, Vorgangsweise und Erfüllungszeitpunkte.
- (3) Das festgestellte Versorgungsdefizit war „möglichst gleichmäßig“ in drei Schritten abzubauen. Bis zu den Jahren 2000, 2005 und 2010 war jeweils ein Drittel des Defizits zu decken.
- 4.3 Erstellung,
Aufbau und
Beschlussfassung
- 4.3.1 (1) Den zentralen Teil des ersten burgenländischen Bedarfs- und Entwicklungsplanes aus dem Jahr 1998 bildete ein Gutachten eines Universitätsprofessors. Weitere Teile bildeten:
- ein „Maßnahmenprogramm“ (Zeithorizont bis 2011) sowie
 - ein „Aktionsprogramm bis 2002“.
- Die Bgld. LReg beschloss im Juli 1998 die Annahme des BEP in der vorgelegten Form. Gleichzeitig erklärte sie den BEP zur „verbindlichen Leitlinie für die mögliche zukünftige Entwicklung in den davon betroffenen Sektoren des Sozialbereiches“.

³⁷ Vgl. Abschnitt 2.2.1.

³⁸ Vgl. Anlage 2.

(2) Im August 2004 beschloss die Bgld. LReg den BEP für die Jahre 2003/2004. Dieser war der erste BEP seit 1998. Das Land Bgld. veröffentlichte seit 2007 die Ergebnisse der Bedarfs- und Entwicklungsplanung alle zwei Jahre im Rahmen des Sozialberichts.

(3) Die BEP 2010/2011, 2012/2013 und 2014/2015 erstellte ein Mitarbeiter des HR Sozialwesen „in enger Abstimmung“ mit der HR-Leitung und dem Büro des zuständigen LR. Die Grundlage dafür bildeten:

- Daten der Statistik Austria,
- Daten des Bundesministeriums für Arbeit, Soziales und Konsumentenschutz sowie
- eigene Erhebungen (z.B. quartalsweise Abfrage der angebotenen Pflegeplätze, der belegten Plätze sowie die jährliche Abfrage des Pflegepersonals).

(4) Das Land Bgld. integrierte die Bedarfs- und Entwicklungsplanung in den jeweiligen Sozialbericht und kennzeichnete jene Kapitel, die zum BEP gehörten. Ein Kapitel war als „Bedarfs- und Entwicklungsplanung für die Pflegeversorgung“ bezeichnet.

Einen Bedarfs- und Entwicklungsplan als eigenes, sachlich in sich geschlossenes Dokument lag dem BLRH nicht vor.

Das Kapitel „Bedarfs- und Entwicklungsplanung für die Pflegeversorgung BEP 2014/2015“ im Sozialbericht 2011/2012 wies folgenden Aufbau auf:³⁹

- Rechtsgrundlagen und Zielvorstellungen,
- Rahmenbedingungen (Public Private Partnership, Grundsatz „ambulant vor stationär“, hochaltrige Bevölkerung⁴⁰ und Pflegegeldbezieher, Einflussfaktoren auf die Bedarfsentwicklung),
- Bereich ambulante (mobile) Dienste (Entwicklung und Vorschau),³⁹
- Bereich Senioren-Tagesbetreuung,³⁹
- Bereich Altenwohn- und Pflegeheime (Grundsätze und Ziele, aktuelle Entwicklungen, künftiger Bedarf),³⁹
- Pilotprojekt „Betreutes Wohnen Plus für SeniorInnen“³⁹ sowie
- Bereich Einrichtungen für behinderte Menschen.

Gemäß Anlage B Art. 15a-Vereinbarung Pflege waren im Bedarfs- und Entwicklungsplan auch der Personalbedarf und die Finanzierung darzustellen.⁴¹ Die BEP nahm insbesondere diese Themen nicht auf. Im Jahr 2015 betragen die Ausgaben für die stationäre Pflege rd. 70,9 Mio. EUR.⁴²

(5) Die Bgld. LReg beschloss den

- BEP 2010/2011 als Teil des Sozialberichts 2007/2008 im Juni 2009,
- BEP 2012/2013 als Teil des Sozialberichts 2009/2010 im Juni 2011 und
- BEP 2014/2015 als Teil des Sozialberichts 2011/2012 im Juni 2013.

³⁹ Der Aufbau des „Bedarfs- und Entwicklungsplanung für die Pflegeversorgung“ war im überprüften Zeitraum weitgehend ident.

⁴⁰ Mit Verweis auf weitere Kapitel im Sozialbericht.

⁴¹ Vgl. Abschnitt 4.2.

⁴² Vgl. Abschnitt 7.3.

(6) Das Land Bgld. nahm keine mittel- bis langfristige Bedarfs- und Entwicklungsplanung vor. Es führte in den BEP 2010/2011, 2012/2013 und 2014/2015 dazu aus:

„Darin [Anm.: BEP 1998] vorgesehen war auch eine Fortschreibung und Anpassung des BEP an die aktuelle Bedarfsentwicklung. Durch Prognoserechnungen entsteht lediglich eine Momentaufnahme als grobe Orientierungshilfe. Die Vorhersage der künftigen Nachfrage nach institutionellen Pflege- und Betreuungsangeboten ist von großen Unsicherheiten geprägt und sollte nicht als unveränderliche Fixgröße gesehen werden. Wesentlich ist vielmehr eine flexible Handhabung der Bedarfsvorschau in beide Richtungen hin, wobei der tatsächliche, zum Entscheidungszeitpunkt konkret absehbare Bedarf maßgeblich für Umsetzungsschritte sein muss. Denn ebenso nachteilig wie zu geringe Kapazitäten wären auch Überkapazitäten – beide Zustände sollten möglichst vermieden werden. Die Planung muss daher hinsichtlich ihrer Gültigkeit für die unmittelbare Zukunft fortlaufend überprüft, aktualisiert, adaptiert und weiterentwickelt werden.“

(7) Das Land Bgld. verfügte über keine Dokumentation bezüglich Umsetzung der in den Bedarfs- und Entwicklungsplänen angeführten Maßnahmen.

- 4.3.2 Zu (2,3 und 6) Der BLRH bemängelte, dass das Land Burgenland im überprüften Zeitraum ausschließlich zweijährige Bedarfs- und Entwicklungspläne ausarbeitete. Diese stellten eine Fortschreibung des ersten BEP aus dem Jahr 1998 dar. Vor diesem Hintergrund kritisierte der BLRH, dass das Land Burgenland keine mittel- bis langfristige Bedarfs- und Entwicklungsplanung als Grundlage für die kurzfristigen Planungen vornahm.

Der BLRH empfahl, eine mittel- bis langfristige Bedarfs- und Entwicklungsplanung einschließlich Finanzplanung vorzunehmen. Der Inhalt sollte den Vorgaben der Anlage B Art. 15a-Vereinbarung Pflege entsprechen. Darüber hinaus wären die angewandten Planungsmethoden darzustellen. Die BEP wäre zumindest jedes zweite Jahr an aktuelle Prognosedaten (Bevölkerungsdaten) anzupassen. In die mittel- bis langfristige Planung wären u.a. die für Statistik, Raumplanung, Gemeinden und Wohnbauförderung zuständigen Organisationseinheiten einzubeziehen. Die mittel- bis langfristige BEP sollte die Grundlage für die kurzfristige BEP darstellen.

Zu (4) Der BLRH stellte fest, dass das Land Burgenland im überprüften Zeitraum keine gesonderten Bedarfs- und Entwicklungspläne erstellte. Die Darstellung der Bedarfs- und Entwicklungsplanung integrierte die Abt. 6 in die Sozialberichte.

Der BLRH bemängelte, dass die BEP entgegen Anlage B Art 15a-Vereinbarung Pflege keine Aussagen zum Personalbedarf und zur Finanzierung traf. Er sah dies insbesondere vor dem Hintergrund der Budgetrelevanz kritisch. Der BEP stellte die Grundlage für Ausgaben iHv. rd. 70,9 Mio. EUR im Jahr 2015 dar.

Der BLRH empfahl, die Bedarfs- und Entwicklungsplanung zur besseren Übersicht und der Budgetrelevanz in einem Dokument gesondert vorzulegen. Aufbau und Inhalt sollten Anlage B Art. 15a-Vereinbarung Pflege entsprechen. Der Personal- sowie der Finanzbedarf für den Pflegebereich wären ausdrücklich darzustellen.

Zu (7) Der BLRH hielt fest, dass das Land Burgenland über keine Dokumentation bezüglich Umsetzung der in den Bedarfs- und Entwicklungsplänen angeführten Maßnahmen verfügte.

Der BLRH empfahl, die Umsetzung von geplanten Maßnahmen zu dokumentieren und Abweichungen begründet darzustellen. Diese Aufzeichnungen wären zukünftigen Planungen zugrunde zu legen.

- 4.3.3 Die geprüfte Stelle führte zum Bedarfs- und Entwicklungsplan u.a. folgendes aus:

„Die Art. 15a Vereinbarung zur Pflegevorsorge aus 1993 sieht die Erstellung eines Bedarfs- und Entwicklungsplanes mit einem Planungshorizont von 1995 bis 2010 vor, aber keine Aktualisierung – weder während des Planungszeitraumes noch über das Jahr 2010 hinaus. Daher gibt es für die Aktualisierung und auch für deren Art und Weise und die Zeitabstände für allfällige freiwillige Planungen der Länder im Bereich der Pflegevorsorge keine rechtliche Grundlage.“

Darüber hinaus kündigte die geprüfte Stelle an, die Empfehlungen des BLRH zur Bedarfs- und Entwicklungsplanung „nach Möglichkeit“ aufzugreifen.

- 4.3.4 Der BLRH nahm die Ankündigung der geprüften Stelle, dass seine Empfehlungen „nach Möglichkeit“ aufgegriffen werden, zur Kenntnis. Vor dem Hintergrund der Budgetrelevanz hielt er seine Empfehlung, eine mittel- bis langfristige Bedarfs- und Entwicklungsplanung durchzuführen, aufrecht. Diese sollte in weiterer Folge als Kontroll- und Steuerungsinstrument genutzt werden.

4.4 Evaluierung

- 4.4.1 (1) Der BEP 2012/2013 enthielt folgende Ankündigung:

„Die künftige Nachfrage nach Pflegeheimplätzen ist derzeit schwer quantifizierbar. Im Jahr 2013 soll daher eine Evaluierung der Auswirkungen der neu geschaffenen Heimplätze und aller getroffenen Maßnahmen sowie der weiteren Entwicklung der 24-Stunden-Betreuung und der Senioren-Tagesbetreuung auf die Versorgungssituation im Pflegebereich erfolgen. Erst nach Vorliegen der Ergebnisse sollen weitere Entscheidungen getroffen werden. Bis dahin gilt ein Planungsstopp für neue Projekte.“

(2) Die Abt. 6 legte im Feber 2014 dem zuständigen LR den Endbericht „Evaluierung 2013 der Pflegeheime und Bedarfsschätzung bis 2018“ vor.

Der Endbericht enthielt:

- Eine Darstellung des Ausbaus der Pflegeplätze von 2009 bis 2013.
- Eine Liste der Bewerbungen für den Neu- bzw. Ausbau von Altenwohn- und Pflegeheimen (Insgesamt lagen 48 Bewerbungen für den Neubau bzw. sieben Bewerbungen für einen Ausbau vor).
- Eine Darstellung der Tagsatzplätze: Ende 2013 standen 2.044 Pflegeplätze zur Verfügung. Die Anzahl der Pflegeplätze, für die eine Tagsatzvereinbarung⁴³ vorlag, betrug 1.898. Insgesamt 20 von 43 Einrichtungen verfügten nicht für alle angebotenen Pflegeplätze über eine Tagsatzvereinbarung.
- Eine Zusammenfassung der gesetzlichen Grundlagen und der sozialpolitischen Vorgaben für den weiteren Ausbau (z.B. Vorrang von Aus- vor Neubau, gleichbleibendes Verhältnis der Pflegeplätze zur älteren Bevölkerung, keine Schaffung von Überkapazitäten sowie regionale Bedarfsabdeckung).
- Eine Darstellung der Indikatoren für die Bedarfsplanung (z.B. unterschiedliche Betreuungsmöglichkeiten, Entwicklung der familiären Pflege, unterschiedliche Nachfrage nach Pflegeplätzen sowie demografische Entwicklung).
- Die Bedarfsschätzung bis 2018: Diese zeigte unter Beibehaltung der Unterbringungsquoten einen Bedarf von 209 Pflegeplätzen bzw. bei konstanter Versorgungsquote 233 Pflegeplätze. Insgesamt sollten Ende 2018 zwischen 2.253 und 2.277 Pflegeplätze zur Verfügung stehen. Der Vollausbau würde Nettomehrausgaben von 2,4 bis 2,6 Mio. EUR ergeben.
- Drei Schritte für die Weiterentwicklung und den Ausbau des Pflegeheimsektors:
 - Abbau der Beschränkungen im Bereich der Tagsatzplätze und Ausbau alternativer Pflegemöglichkeiten, wie z.B. Tagesbetreuung sowie mobile Pflege und Betreuung,
 - Aufstockung der Plätze in bestehenden Pflegeheimen und
 - Neubau erst nach einer neuerlichen Bedarfsevaluierung Mitte 2015.

(3) Das Land Bgld. führte bis Ende 2015 keine wissenschaftliche Evaluierung der Bedarfs- und Entwicklungsplanung bzw. der daraus resultierenden Dokumente unter Einbeziehung aktueller Erkenntnisse der Pflegewissenschaften, Soziologie und Demographie durch.

4.4.2 Zu (2 und 3) Der BLRH hob die im Jahr 2014 von der Abt. 6 vorgelegte interne „*Evaluierung 2013 der Pflegeheime und Bedarfsschätzung bis 2018*“ positiv hervor.

Der BLRH bemängelte allerdings, dass das Land Burgenland die Bedarfs- und Entwicklungsplanung und die daraus resultierenden Dokumente keiner wissenschaftlichen Evaluierung unterzog.

Der BLRH empfahl, die Bedarfs- und Entwicklungsplanung, die daraus resultierenden Dokumente und deren Umsetzung laufend einer wissenschaftlichen Evaluierung zu unterziehen. Dabei sollten u.a. aktuelle Erkenntnisse der Pflegewissenschaften, Soziologie und Demographie beachtet werden. Die Ergebnisse der Evaluation wären in die weitere Bedarfs- und Entwicklungsplanung einzubeziehen.

⁴³ Tagsatzvereinbarungen legten fest, welche Unterbringungskosten das Land Bgld. den Heimbetreibern vergütete, falls die privaten Mittel der untergebrachten Person nicht ausreichten. Verfügte der Heimbetreiber nicht über eine Tagsatzvereinbarung konnte er nur Selbstzahler oder Personen aus anderen Bundesländern aufnehmen.

4.5 Bedarf

4.5.1 (1) Das Land Bgld. fasste in der Bedarfs- und Entwicklungsplanung jeweils zwei benachbarte Bezirke zu einer Versorgungsregion zusammen. Eine Ausnahme bildete der Bezirk Neusiedl/See aufgrund seiner geografischen Lage. Die Versorgungsregionen waren zwei Versorgungsgebieten zugeteilt:

Versorgungsgebiet	Versorgungsregion
Nord	Region Neusiedl am See (NEUSIEDL)
	Region Eisenstadt/Mattersburg (EUEMA)
Mitte-Süd	Region Oberpullendorf/Oberwart (OPOWA)
	Region Güssing/Jennersdorf (GÜJEN)

Tab. 6: Versorgungsgebiete und -regionen
Quelle: Land Bgld.; Darstellung: BLRH

(2) Im BEP 2010/2011 stellte das Land Bgld. die unterschiedliche Versorgungsdichte zwischen den einzelnen Versorgungsregionen dar. Diese stellte die Anzahl der Pflegeheimplätze pro 1.000 Einwohner einer bestimmten Altersgruppe dar.

Ende 2008 betrug die Versorgungsdichte im Bgld. Durchschnitt 111 Pflegeplätze und sollte bis Ende 2011 auf 121 Pflegeplätze (80+) erhöht werden.

Die folgende Tabelle zeigt die Ist-Versorgungsdichte Ende 2008 und den festgelegten Soll-Wert Ende 2011:

Versorgungsregion	Versorgungsdichte		Bevölkerung 80+	
	Ist-Stand Ende 2008	Soll-Wert Ende 2011	Ende 2008	Ende 2011 (Prognose)
NEUSIEDL	69	78	2.783	2.950
EUEMA	106	118	4.807	5.050
OPOWA	130	139	5.193	5.480
GÜJEN	128	137	2.552	2.800
Gesamt	111	121	15.335	16.280

Tab. 7: Versorgungsdichte Ist-Stand 2008 – Soll-Wert Ende 2011 (Stand: Juni 2009)
Quelle: Land Bgld.; Darstellung: BLRH

Eine durchschnittliche Versorgungsdichte von 121 Pflegeheimplätzen pro 1.000 Einwohner älter als 80 Jahre Ende 2011 bedeutete einen Bedarf von rd. 1.970 Pflegeplätzen. Diese stellten einen Anstieg um rd. 267 Pflegeplätze im Vergleich zum Ist-Stand Ende 2008 dar.

(3) Die BEP 2012/2013 ergab, dass Anfang 2011 die Versorgungsdichte im Bgld. für die Bevölkerung älter als

- 75 Jahre: 66,4 Pflegeheimplätzen pro 1.000 Einwohner bzw.
- 80 Jahre: 112,7 Pflegeheimplätzen pro 1.000 Einwohner

betrug. Die in der BEP 2010/2011 definierte Soll-Versorgungsdichte für die Bevölkerung älter als 80 Jahre von 121 Ende 2011 konnte nicht erfüllt werden.

Innerhalb der Planungsperiode 2012/2013 sollte die Versorgungsdichte bis Ende 2013 für die Bevölkerung älter als 75 Jahre auf 73,0 bzw. für die Bevölkerung älter als 80 Jahre auf 121,7 angehoben werden:

Versorgungs-region	Bevölkerung 75+		Bevölkerung 80+	
	Soll-Versorgungs-dichte	Anzahl	Soll-Versorgungs-dichte	Anzahl
NEUSIEDL	47,5	5.280	79,1	3.174
EUEMA	70,5	8.630	116,5	5.219
OPOWA	85,7	9.220	142,1	5.561
GÜJEN	81,2	4.790	139,0	2.798
Gesamt	73,0	27.920	121,7	16.752

Tab. 8: Versorgungsdichte Soll-Wert Ende 2013 (Stand: Juni 2011)
Quelle: Land Bgld.; Darstellung: BLRH

Zur Gewährleistung dieser Versorgungsdichte waren insgesamt 2.038 Pflegeheimplätze notwendig.

- (4) Die BEP 2014/2015⁴⁴ prognostizierte für Ende 2013 das Erreichen einer Versorgungsdichte von
- 73 Plätzen pro 1.000 Einwohner im Alter von 75 Jahren und älter bzw.
 - 121 Plätzen pro 1.000 Einwohner im Alter von 80 Jahren und älter.

Die folgende Tabelle zeigt die für Ende 2013 prognostizierte Versorgungsdichte (75+) und zur Verfügung stehenden Pflegeheimplätze verteilt auf die Versorgungsregionen:

Versorgungs-region	Versorgungs-dichte	Einwohner 75+ (Prognose Ende 2013)	Pflegeheim-plätze
NEUSIEDL	47,1	5.329	251
EUEMA	71,1	8.652	615
OPOWA	88,7	9.249	820
GÜJEN	84,2	4.701	396
Gesamt	73,1	28.469	2.082

Tab. 9: Prognostizierte Versorgungsdichte Ende 2013 (Stand: Juni 2013)
Quelle: Land Bgld.; Darstellung: BLRH

Im Vergleich dazu betrug die Versorgungsdichte Ende 2009 für die Einwohner älter als 75 Jahre 64,3 bzw. für die Einwohner älter als 80 Jahre 110,4 Plätze.

- Die BEP 2014/2015 nannte unter Fortschreibung der Versorgungsdichte und Berücksichtigung der demografischen Entwicklung folgenden Bedarf an Pflegeplätzen für das Jahr:
- 2013: 2.038 Plätze,
 - 2014: 2.130 Plätze und
 - 2015: 2.220 Plätze.

⁴⁴ Die Abt. 6 nahm die Bedarfs- und Entwicklungsplanung 2014/2015 im ersten Halbjahr 2013 vor.

(5) Die folgende Grafik zeigt zusammengefasst den Bedarf an Pflegeplätzen im Zeitraum 2009 bis 2015 laut BEP. Für das Jahr 2010 nannte die BEP keinen Bedarf.

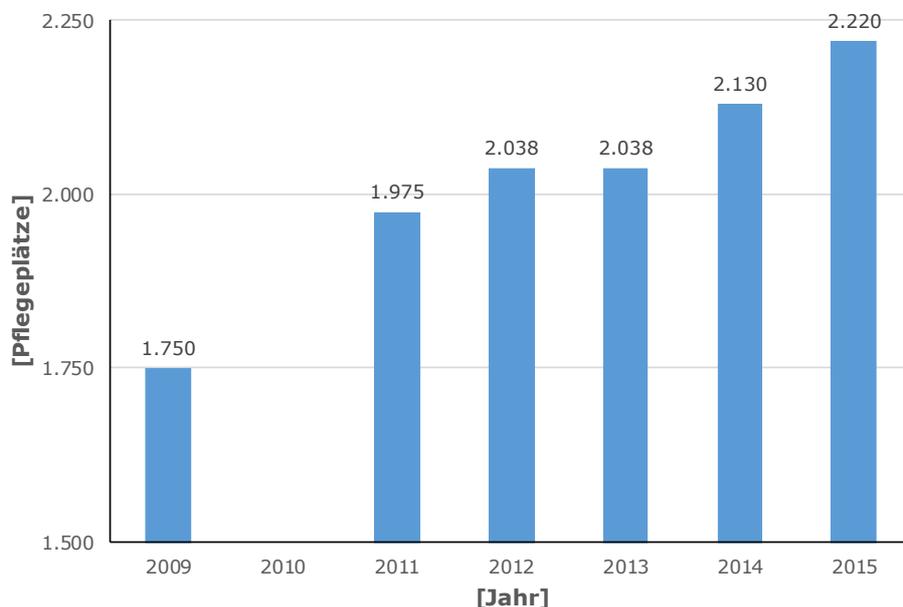


Abb. 3: Bedarf Pflegeheimplätze 2009 bis 2015
Quelle: Land Bgld.; Darstellung: BLRH

(6) Die Abt. 6 legte innerhalb von zwölf Monaten zwei Dokumente zur stationären Pflege im Bgld. vor:

Im ersten Halbjahr 2013 erstellte die Abt. 6 die Bedarfs- und Entwicklungsplanung 2014/2015. Die Bgld. LReg beschloss diese zusammen mit dem Sozialbericht 2011/2012 im Juni 2013.⁴⁵ Die BEP nannte einen Bedarf von 2.220 Pflegeplätzen im Jahr 2015.

Im Februar 2014 leitete die Abt. 6 den Endbericht zur internen „Evaluierung 2013 der Pflegeheime und Bedarfsschätzung bis 2018“ an den zuständigen LR weiter. Der Bericht nannte einen Bedarf zwischen 2.253 bis 2.277 Pflegeplätzen bis Ende 2018.⁴⁶

4.5.2 Zu (4) Der BLRH bemängelte, dass sich die Weiterentwicklung der BEP auf eine bloße Fortschreibung beschränkte. Diese Praxis stellte die Funktionalität der BEP als effizientes Steuerungsinstrument in Frage. Insbesondere der in der BEP 2014/2015 genannte Bedarf war auf die Versorgungsdichte laut BEP 2012/2013 gestützt und lediglich auf die neue Bevölkerungsstruktur hochgerechnet.

Der BLRH verwies auf seine Empfehlungen unter Abschnitt 4.3.

⁴⁵ Vgl. Abschnitt 4.3.

⁴⁶ Vgl. Abschnitt 4.4.

Zu (6) Der BLRH stellte fest, dass die Abt. 6 innerhalb von zwölf Monaten zwei Dokumente über die stationäre Pflege im Bgld. vorlegte. Die im Juni 2013 von der Bgld. LReg beschlossene Bedarfs- und Entwicklungsplanung nannte einen Bedarf von 2.220 Pflegeplätzen im Jahr 2015. Der im Feber 2014 vorgelegte Endbericht zur internen „*Evaluierung 2013 der Pflegeheime und Bedarfsschätzung bis 2018*“ nannte einen Bedarf von 2.253 bis 2.277 Pflegeplätzen bis Ende 2018.

In diesem Zusammenhang bemängelte der BLRH, dass die Abt. 6 die Ergebnisse der zeitnah erstellten und vorgelegten Dokumente nicht aufeinander abstimmte.

Der BLRH empfahl, Dokumente und deren Ergebnisse bzw. Kernaussagen die zeitnah erstellt und vorgelegt werden, aufeinander abzustimmen.

5. Entwicklung der stationären Pflege 2010-2015

5.1 Entwicklung 2010-2015

5.1.1 (1) Der BLRH wertete

- „Belagslisten“, diese enthielten insbesondere die Anzahl der angebotenen Pflegeplätze, betreuten Personen insgesamt und gesondert nach Burgenländern und Nicht-Burgenländer und die nach § 11 Bgld. SHG 2000 unterstützten Personen, sowie
- „Personallisten“⁴⁷

aus, um die Entwicklung der stationären Pflege im Bgld. im überprüften Zeitraum darzustellen.

(2) Mit Stand 31.12.2015 waren im Bgld. 42 Altenwohn- und Pflegeheime in Betrieb. Im überprüften Zeitraum nahmen acht Einrichtungen den Betrieb auf, während sechs ihren Betrieb einstellten. Im zweiten Halbjahr 2011 nahmen drei Altenwohn- und Pflegeheime ihren Betrieb auf.

Die folgende Abbildung zeigt die Entwicklung der in Betrieb befindlichen Einrichtungen in halbjährlichen Schritten:

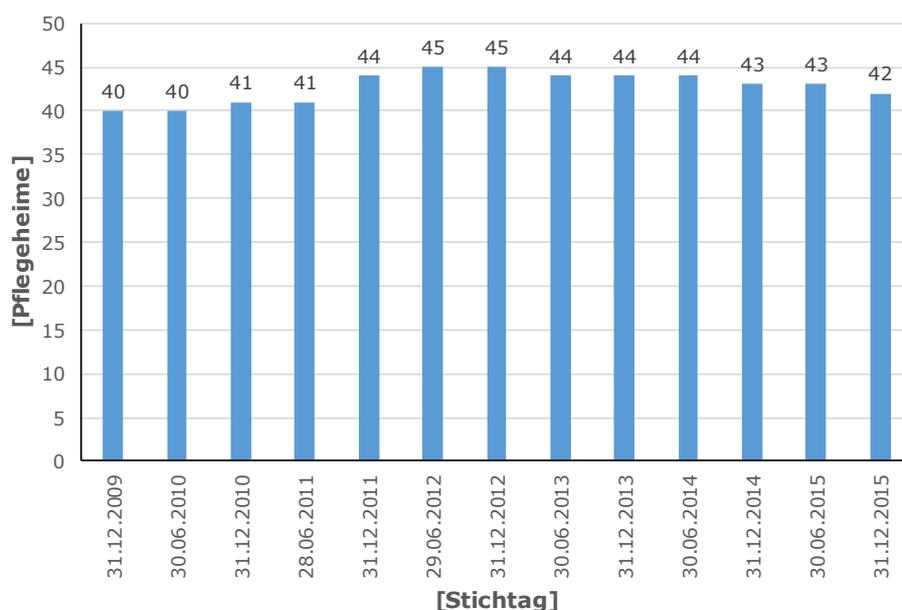


Abb. 4: Entwicklung Altenwohn- und Pflegeheime (31.12.2009 – 31.12.2015)
Quelle: Land Bgld.; Darstellung: BLRH

(3) Im überprüften Zeitraum stieg die Anzahl der angebotenen Pflegeplätze von 1.839 auf 2.086. Dies entsprach einem Anstieg um rd. 13,4 %. Der höchste Anstieg war im zweiten Halbjahr 2011 zu verzeichnen (+ 105 Plätze).

⁴⁷ Gemäß § 10 Bgld. Altenwohn- und PflegeheimG war die Bgld. LReg dazu ermächtigt von den Heimträgern Daten über den Bettenstand, die Zahl der betreuten Personen (nach Geschlecht, Kostenträger, Herkunftsgemeinde und Grad der Pflegebedürftigkeit), die Belagsveränderungen sowie die Anzahl der Bediensteten und deren Ausbildung abzufragen. Vgl. Abschnitt 2.3.1 (5).

Die folgende Abbildung zeigt die Entwicklung der angebotenen Pflegeplätze in halbjährlichen Schritten:

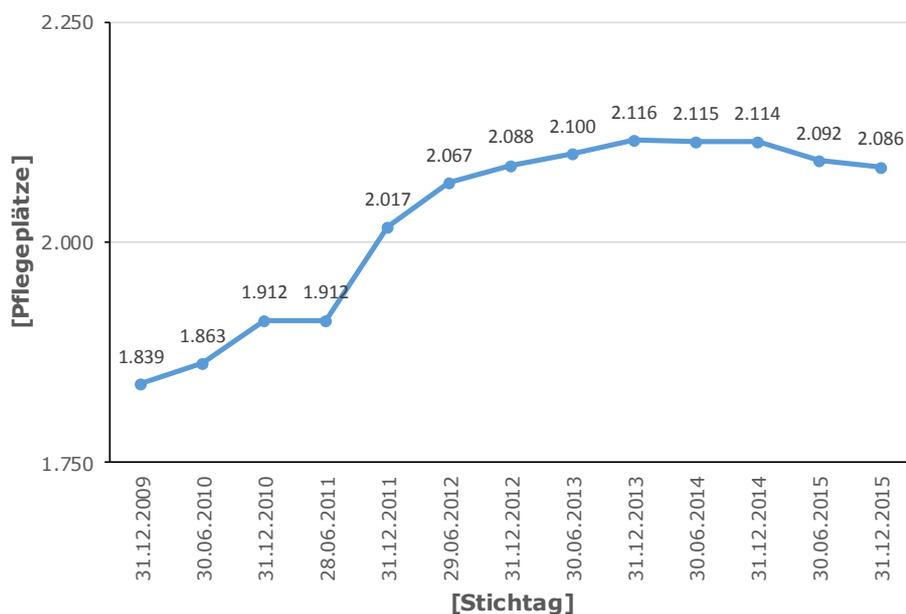


Abb. 5: Entwicklung Pflegeplätze (31.12.2009 – 31.12.2015)
Quelle: Land Bgld.; Darstellung: BLRH

(4) Die Anzahl der im Burgenland betreuten Personen stieg im überprüften Zeitraum um rd. 12,6 %. Der Anteil der Burgenländer⁴⁸ wuchs im selben Zeitraum um rd. 15,6 %.

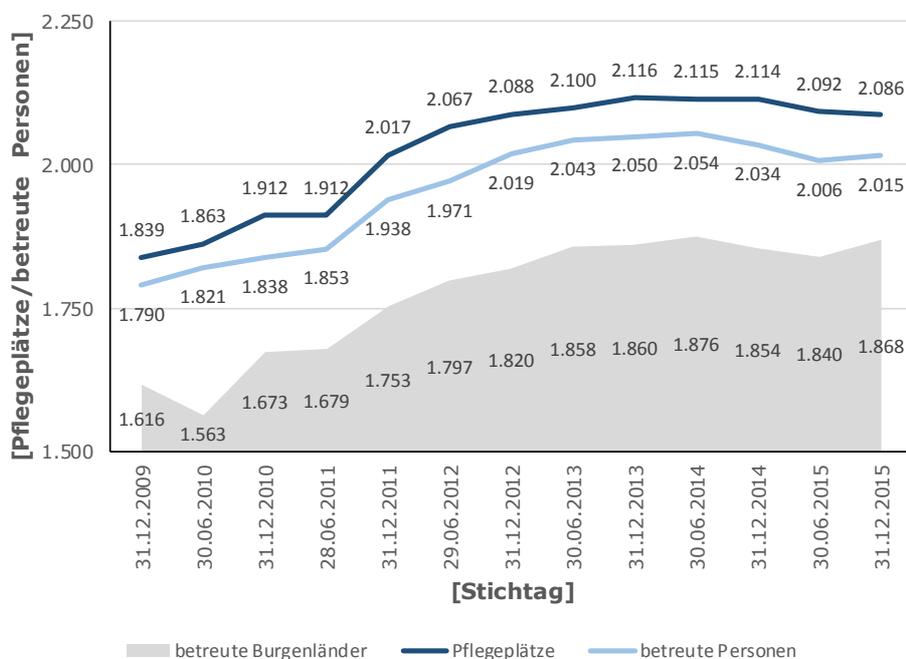


Abb. 6: Entwicklung Pflegeplätze/betreute Personen (31.12.2009 – 31.12.2015)
Quelle: Land Bgld.; Darstellung: BLRH

⁴⁸ Das sind alle Personen, für die kein anderes Bundesland Kostenersatz an das Burgenland leistete. Kostenersatz war insbesondere dann zu leisten, wenn die Person innerhalb der letzten sechs Monate vor Leistungsbezug zumindest fünf Monate im Burgenland aufhielt. Vgl. Art. 3 Abs. 1 Art. 15a-Vereinbarung Kostenersatz in den Angelegenheiten der Sozialhilfe (LGBl. Nr. 15/1976).

Die Auslastung der angebotenen Pflegeplätze schwankte im überprüften Zeitraum zwischen rd. 95,4 % und rd. 97,7 %. Der Anteil der Burgenländer an den betreuten Personen betrug zwischen rd. 85,8 % und rd. 92,7 %.

(5) Der Personalstand der Pflegeheime stieg im überprüften Zeitraum von 1.321 auf 1.518 Köpfe an. Dies bedeutete eine Steigerung um rd. 14,9 %. Das Betreuungspersonal⁴⁹ nahm von 917 auf 1.070 Köpfe und damit um rd. 17,1 % zu.

Stichtag	Personal		Betreuungspersonal		
	[Köpfe]	[VBÄ]	[Köpfe]	[VBÄ]	[%] von VBÄ
31.12.2009	1.321	1.097,3	914	776,3	70,75
31.12.2010	1.352	1.118,6	941	797,0	71,25
31.12.2011	1.387	1.145,3	957	806,8	70,44
31.12.2012	1.431	1.174,7	996	841,2	71,61
31.12.2013	1.471	1.206,4	1.052	891,8	73,92
31.12.2014	1.505	1.229,4	1.058	895,0	72,80
31.12.2015	1.518	1.229,9	1.070	905,6	73,63

Tab. 10: Entwicklung Personal/Pflegepersonal (31.12.2009 – 31.12.2015)
Quelle: Land Bgld.; Darstellung: BLRH

Die folgende Abbildung zeigt die Entwicklung des Betreuungspersonals insgesamt und nach Qualifikation zwischen 31.12.2009 und 31.12.2015.

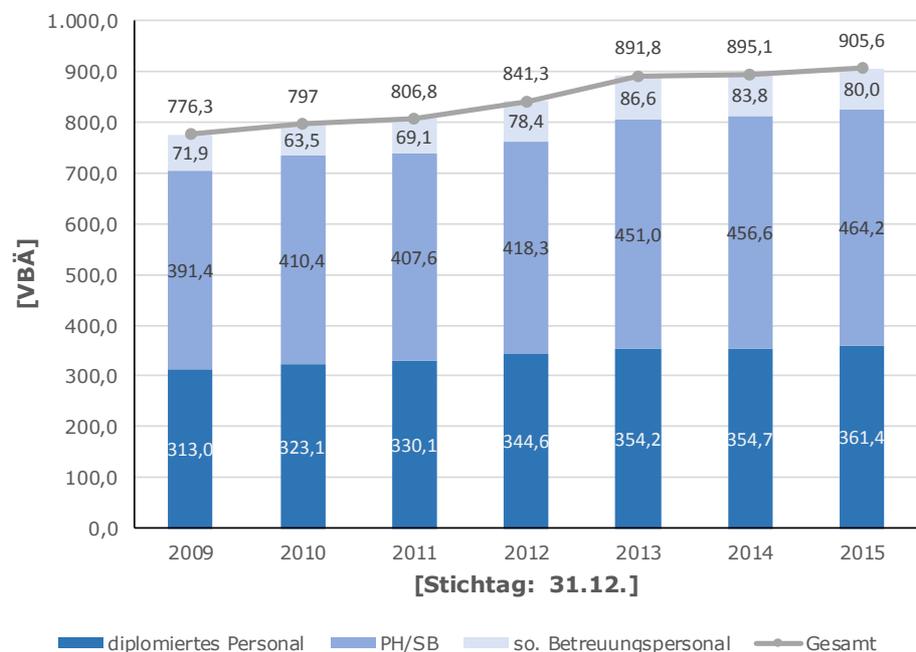


Abb. 7: Entwicklung Betreuungspersonal nach Qualifikation (31.12.2009 – 31.12.2015)
Quelle: Land Bgld.; Darstellung: BLRH

⁴⁹ Dazu zählten das diplomierte Personal, Pflegehelfer/Sozialbetreuer (PH/SB) und das sonstige Betreuungspersonal.

(5) Im überprüften Zeitraum stieg die Anzahl der betreuten Personen um rd. 12,6 % auf 2.015. Das Betreuungspersonal verzeichnete einen Zuwachs von rd. 16,7 % auf 905,6 VBÄ. Das Verhältnis von Betreuungspersonal zu betreuten Personen sank von 2,31 auf 2,23.

Die folgende Abbildung zeigt die Entwicklung des Verhältnisses von Betreuungspersonal zu betreuten Personen:

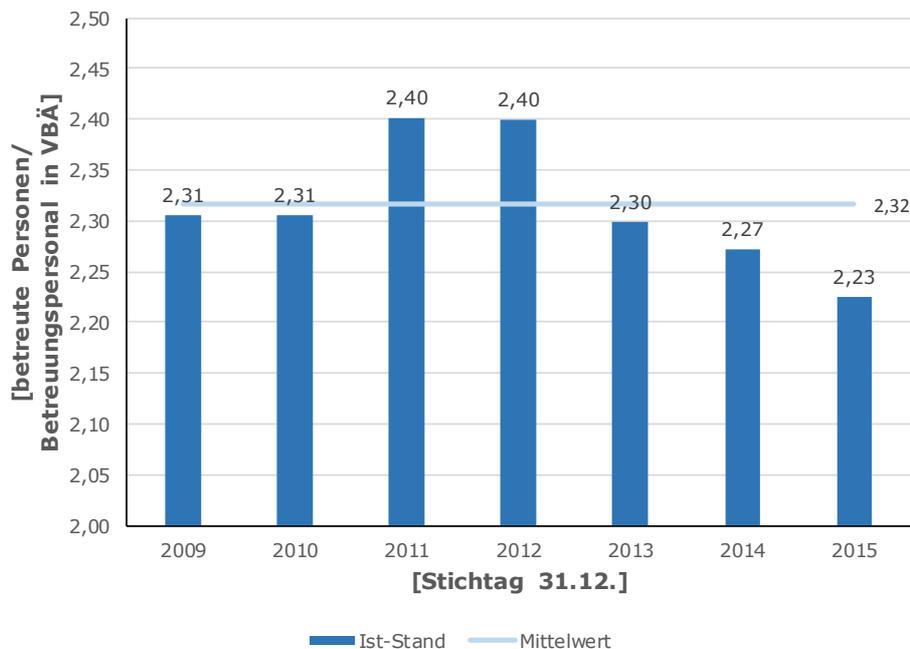


Abb. 8: Verhältnis betreute Personen/Diplompersonal (31.12.2009 – 31.12.2015)
Quelle: Land Bgld.; Darstellung: BLRH

5.2 Plan/Ist-Vergleich

5.2.1 (1) Das Land Bgld. ging in seiner Bedarfs- und Entwicklungsplanung von einem steigenden Bedarf an Pflegeplätzen aus.⁵⁰ Nach den Vorstellungen des Landes sollte die Zahl der Pflegeplätze von 2009 bis 2015 um 470 Plätze bzw. rd. 27 % steigen.

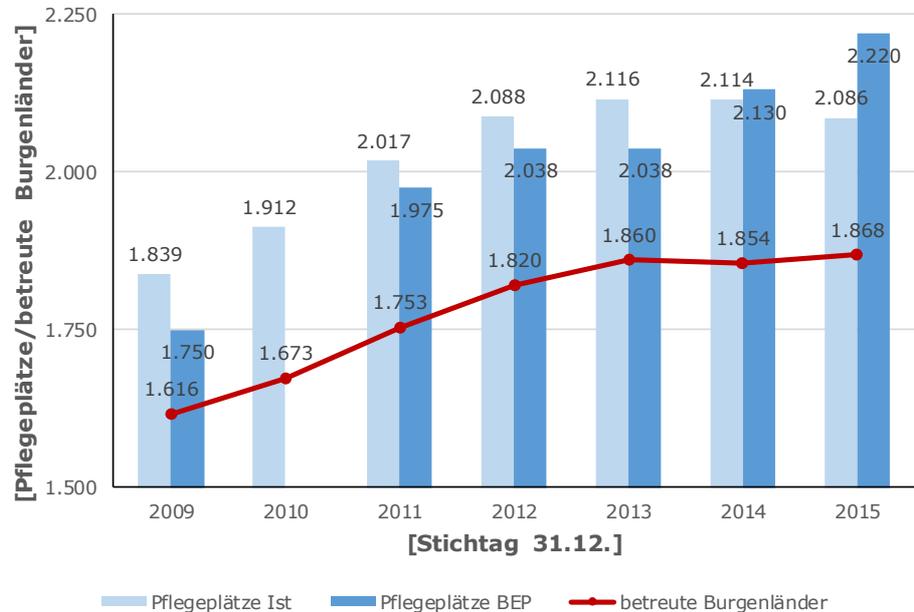
(2) Die Ist-Anzahl von Pflegeplätzen lag in den Jahren 2009 sowie 2011 bis 2013 über dem prognostizierten Bedarf. Zwischen 31.12.2013 und 31.12.2015 kam es zu einem Abbau von 30 angebotenen Betten.

Mit Stand 31.12.2015 betrug die Differenz zwischen Soll- und Ist-Anzahl von Pflegeplätzen 134.

(3) Die Anzahl der in einem Altenwohn- und Pflegeheim betreuten Burgenländer stieg im überprüften Zeitraum von 1.616 auf 1.868 Personen an. Mit Stichtag 31.12.2015 standen 71 Pflegeplätze leer. Weitere 147 Pflegeplätze belegten betreute Personen aus anderen Bundesländern.

⁵⁰ Vgl. Abschnitt 4.6.

- (4) Die folgende Abbildung fasst die Entwicklung
- des Bedarfs an Pflegeplätzen laut Bedarfs- und Entwicklungsplanung (Pflegeplätze Soll),
 - der tatsächlich angebotenen Pflegeplätze⁵¹ (Pflegeplätze Ist) sowie
 - die in Altenwohn- und Pflegeheimen betreuten Burgenländer³³
- für den Zeitraum 2009 bis 2015 zusammen:



Anmerkung: Für das Jahr 2010 nannte die BEP keinen Bedarf an Pflegeplätzen.

Abb. 9: Pflegeplätze (Soll/Ist) und betreute Burgenländer; Entwicklung 2010-2015
Quelle: Land Bgld.; Darstellung: BLRH

(5) Der BLRH berechnete auf Grundlage der Daten der Statistik Austria und dem Belagsmonitoring der Abt. 6 die Versorgungsdichte⁵² im Bgld. Laut Statistik Austria lebten im Jahr 2015 durchschnittlich 30.179 Personen, die 75 Jahre oder älter waren, im Bgld. Die Anzahl der angebotenen Pflegeplätze⁵³ im Jahr 2015 betrug rd. 2.097. Die durchschnittliche Versorgungsdichte betrug rd. 69,5.

- 5.2.2 Zu (4) Der BLRH stellte fest, dass der in der Bedarfs- und Entwicklungsplanung genannte Bedarf an Pflegeplätzen und die Entwicklung des Ist-Standes für die Jahre 2012, 2013 sowie 2015 auffallend voneinander abwich. Die Differenzen betragen 50 (2012), 78 (2013) bzw. 134 (2015) Plätze.

Der BLRH empfahl, die Entwicklung zu evaluieren und die Bedarfs- und Entwicklungsplanung an den Ist-Stand anzuknüpfen. Im Übrigen verwies er auf seine Empfehlung zu den Abschnitten 4.3 und 4.5.

Zu (5) Der BLRH errechnete die durchschnittliche Versorgungsdichte für das Jahr 2015 auf Grundlage der tatsächlich angebotenen Pflegeplätze und der Bevölkerungsdaten der Statistik Austria. Diese betrug rd. 69,5 Plätze pro 1.000 Einwohner älter als 75 Jahre. Sie lag damit unter der für Ende 2013 laut BEP prognostizierten Versorgungsdichte von 73,1 Plätzen.

⁵¹ Stichtag: 31.12.

⁵² Vgl. Abschnitt 4.5.

⁵³ Stichtage: 31.12.2014 = 01.01.2015: 2.114 Plätze, 30.06.2015: 2.092 Plätze und 31.12.2015: 2.086 Plätze.

5.3 Unterstützte Personen gem. § 11 Bgld. SHG 2000

5.3.1 (1) Das Land Burgenland konnte gem. § 11 Bgld. SHG 2000 Personen, die nicht in der Lage waren, ein selbstständiges und unabhängiges Leben zu führen, Hilfe in Form der Unterbringung in einem Heim gewähren.⁵⁴

(2) Das Land Bgld. erfasste Empfänger von Leistungen gem. Bgld. SHG 2000 EDV-mäßig in der sog. Sozialhilfe-Datenbank (Sozialhilfe-DB).

(3) Die Abt. 6 legte einen Auszug aus der **Sozialhilfe-Datenbank** vor. Dieser enthielt 6.240 Datensätze⁵⁵ und umfasste Leistungsbezieher

- gem. § 11 (5.482 Datensätze) und
- gem. § 27 Bgld. SHG 2000 (758 Datensätze).⁵⁶

(4) Laut übermitteltem Auszug bezogen 2.258 Personen zum Stichtag 31.12.2015 Leistungen gem. § 11 Bgld. SHG 2000. Der Auszug wies nicht aus, ob

- die Unterbringung stationär oder teilstationär sowie
- im Burgenland oder einem anderen Bundesland erfolgte.

Der BLRH analysierte den vorgelegten Auszug der Sozialhilfe-DB mit Stichtag 31.12.2015:

- Zumindest 2.258 Personen erhielten eine Leistung gem. § 11 Bgld. SHG 2000; die Unterbringung erfolgte in zumindest 1.961 Fällen in einem bgl. Altenwohn- und Pflegeheim und in zumindest 186 Fällen außerhalb des Bundeslandes.
- In zumindest zwölf Fällen stellte die genannte Einrichtung den Betrieb im überprüften Zeitraum ein.
- In zumindest 16 Fällen war keine Einrichtung eingetragen.
- In zumindest 45 Fällen erhielten Personen Sozialleistungen auf Grundlage von § 11 Bgld. SHG 2000 ohne Unterbringung in einem Altenwohn- und Pflegeheim.
- In zumindest 121 Fällen lautete das Datum für den Leistungsbeginn 01.01.1900.

Die Analyse zeigte, dass rd. 8 % aller Einträge in die Sozialhilfe-DB zum Stichtag 31.12.2015 Mängel aufwiesen.

(6) Die folgende Abbildung fasst die Entwicklung

- der Anzahl in bgl. Altenwohn- und Pflegeheimen betreuten Burgenländer insgesamt sowie
- die Anzahl der gem. § 11 Bgld. SHG 2000 unterstützten und in bgl. Altenwohn- und Pflegeheimen betreuten Burgenländer laut „**Belaglisten**“ zusammen:⁵⁷

⁵⁴ Vgl. Abschnitt 2.4.

⁵⁵ Die Abfrage erfolgte im März 2016.

⁵⁶ § 27 SHG regelte die Unterbringung in Behinderteneinrichtungen.

⁵⁷ Vgl. Abschnitt 5.1.

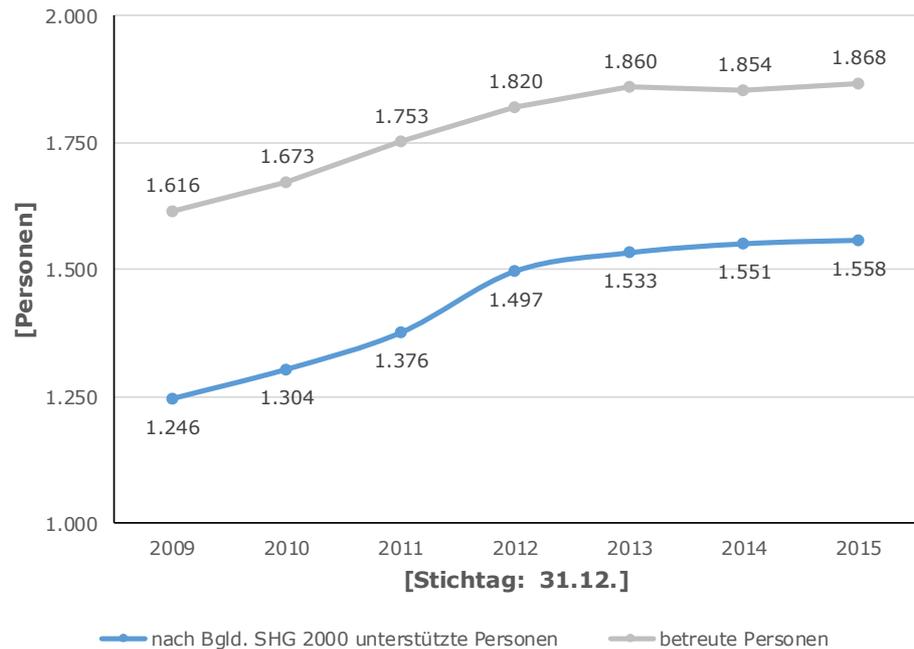


Abb. 10: Unterstützte Personen gem. § 11 Bgl. SHG 2000 laut Belaglisten
Quelle: Land Bgl.; Darstellung: BLRH

Die Differenz zwischen den betreuten Personen und den nach Bgl. SHG 2000 unterstützten Personen stellen die sog. Selbstzahler dar. Diese erhielten für die Betreuung in einem Altenwohn- und Pflegeheim keine Leistungen des Landes Bgl. Ihr Anteil ging im überprüften Zeitraum von rd. 22,9 % im Jahr 2009 auf rd. 16,6% im Jahr 2015 zurück.

(7) Zum Stichtag 31.12.2015 betrug die Differenz zwischen den Aufzeichnungen der Sozialhilfe-DB und der Belagliste zumindest 403 nach § 11 Bgl. SHG 2000 unterstützte Personen, die in einem bgl. Altenwohn- und Pflegeheim betreut wurden:

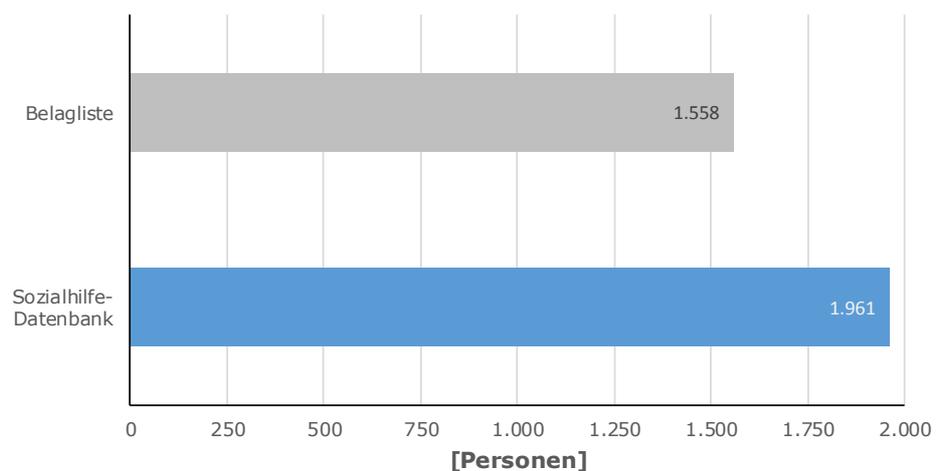


Abb. 11: Unterstützte Personen; Belagliste – Sozialhilfe-DB (Stichtag: 31.12.2015)
Quelle: Land Bgl.; Darstellung: BLRH

- 5.3.2 Der BLRH analysierte die Aufzeichnungen der Sozialhilfe-Datenbank des Landes Burgenland. Mit Stichtag 31.12.2015 wies die Datenbank 2.258 Bezieher von Leistungen gem. § 11 Bgld. SHG 2000 aus. Der BLRH konnte nicht feststellen, ob alle Bezieher nach wie vor Leistungen erhielten, da dies in zumindest 121 Fällen fragwürdig erschien. Insgesamt wiesen rd. 8 % aller Einträge in die Sozialhilfe-Datenbank Mängel auf.

Des Weiteren stellte der BLRH fest, dass die Aufzeichnungen der Sozialhilfe-Datenbank von jenen der Belagliste zum Stichtag 31.12.2015 erheblich abwichen. Die Differenz betrug zumindest 403 Bezieher. Der BLRH sah Differenzen zwischen den verschiedenen Aufzeichnungen vor dem Hintergrund mangelnder Kontroll- und Steuerungsmöglichkeiten kritisch.

Der BLRH empfahl, im Rahmen der Qualitätssicherung regelmäßig die Aktualität der Datensätze in der Sozialhilfe-Datenbank zu kontrollieren sowie die Daten mit der Belagliste auf Übereinstimmung zu kontrollieren.

- 5.3.3 Die Abt. 6 teilte dazu mit, dass *„bereits seit Ende 2016 die Datensätze der Sozialhilfe-Datenbank aktualisiert, gepflegt und bereits abgeschlossene Altakten im EDV-System abgelegt sind.“*
- 5.3.4 Der BLRH nahm zur Kenntnis, dass die von ihm aufgezeigten Mängel nach Angabe der geprüften Stelle bereits während der Prüfung bearbeitet worden sind.

6. Finanzierungssystem

6.1 Mittelherkunft und Abrechnung

6.1.1 (1) Die Kosten der Sozialhilfe waren gem. § 56 Abs. 1 Bgld. SHG 2000 vom Land und den Gemeinden zu tragen. Zu den Kosten der Sozialhilfe gehörten der gesamte sich aus der Besorgung der in diesem Gesetz geregelten Aufgaben ergebende Aufwand. Der mit dem Kostenersatz an andere Länder gemäß § 78 leg. cit. verbundene Aufwand war ebenso hinzuzurechnen. Weiters zählten hierzu auch die Kosten, die aufgrund anderer Rechtsvorschriften von der Sozialhilfe zu tragen waren.

(2) Das Land hatte die Kosten der Sozialhilfe gem. § 56 Abs. 3 leg. cit. zu tragen, soweit diese nicht durch Ersatzleistungen oder durch sonstige für Zwecke der Sozialhilfe bestimmte Zuflüsse gedeckt sind. Dies konnte ein Kostenbeitrag durch den Hilfeempfangenden⁵⁸ sein. Weiters konnte die BVB dem Hilfeempfangenden und seinen Erben einen Ersatz der aufgewendeten Kosten vorschreiben.⁵⁹ Ebenso konnten unter bestimmten Voraussetzungen unterhaltspflichtige Personen des Hilfeempfangenden⁶⁰ oder Geschenknehmer sowie Versicherungsträger zur Ersatzleistung⁶¹ herangezogen werden. Die Einhebung des Kostenbeitrages bzw. der div. Ersatzleistungen regelte das Land mittels der Richtlinie *Kostenersatzerlass 2009* aus dem Jahr 2009.

Die Gemeinden hatten dabei dem Land einen Beitrag von 50 % der vom Land gemäß § 56 Abs. 3 zu tragenden Kosten zu leisten. Von diesen ausgenommen waren der Errichtungs- und Erweiterungsaufwand sowie der Instandsetzungs- und Erhaltungsaufwand für Wohnheime für alte und behinderte Menschen sowie Pflegeheime. Der Beitrag der Gemeinden war auf die einzelnen Gemeinden nach Maßgabe ihrer Steuerkraft aufzuteilen.

Der Bund unterstützte die Länder und Gemeinden mit der Gewährung der Zweckzuschüsse aus dem Pflegefonds mittels Vorwegabzug im Rahmen des Finanzausgleiches⁶².

(3) Für die Unterbringung in Heimen hatten die Heimträger mit der LReg eine Vereinbarung abzuschließen. Darin waren insbes. der Tagsatz und die damit gedeckten Kosten zu regeln.⁶³

Bis zum Ende des Jahres 2014 erfolgte die Berechnung des Tagsatzes laut der geprüften Stelle auf Basis einer Kalkulation des Heimbetreibers. Im Jahr 2015 erfolgte die Einführung eines neuen Tagsatzmodells.

(4) Neben der Abt. 6 waren die Bezirksverwaltungsbehörden zentrale Behörde in der Vollziehung der Sozialhilfe im Rahmen der stationären Pflege. Diesen oblag sowohl die Entscheidung über die Unterbringung bzw. Kostentragung als auch die Verrechnung der nach dem Bgld. Sozialhilfegesetz untergebrachten Personen.

Die Heimträger hatten entsprechend der Tagsatzvereinbarung eine Rechnung monatlich im Nachhinein an die jeweils zuständige BVB zu legen.

⁵⁸ Vgl. § 43 Bgld. SHG 2000.

⁵⁹ Vgl. § 44 leg. cit.

⁶⁰ Vgl. § 45 leg. cit.

⁶¹ Vgl. § 46 leg. cit.

⁶² Siehe Abschnitt 2.5.1.

⁶³ Siehe Abschnitt 2.3.1(2).

Ebenso oblag den BVB die Einhebung eines ev. Kostenbeitrages bzw. der div. Ersatzleistungen entsprechend dem *Kostenersatzerlass 2009*.

6.2 Berechnung der Tagsätze bis Ende 2014

6.2.1 (1) Die Abt. 6 stellte das bis Ende 2014 angewandte Kalkulations-Modell wie folgt dar:

„Die Errechnung des Tagsatzes erfolgte auf Basis einer Kalkulation des Heimbetreibers. Wurden die dargelegten Kosten als plausibel begutachtet, wurden sie abzüglich der Erlöse (wenn vorhanden) durch die bewilligten Heimplätze und durch die Öffnungstage dividiert. Der errechnete Betrag wurde somit als Tagsatz festgesetzt.

Bis zum Jahr 2014 wurde die Höhe der Valorisierung – gemessen in Prozent – jährlich im März bzw. April bei Verhandlungen zwischen LR Dr. Rezar, Vertretern der Abteilung 3 und Vertretern der Abteilung 6 sowie dem Vorsitzenden der ARGE (Altenwohn und Pflegeheime) rückwirkend mit 1.1. des Jahres beschlossen.

Der X bzw. dem Y wurde das Resultat der Verhandlungen mitgeteilt, da diese nicht Mitglieder der ARGE waren. Nach Rücksprache wurde von diesen Träger dem Prozentsatz entweder zugestimmt oder aber es wurde ein höherer Prozentsatz gefordert, sodass es zu gesonderten Verhandlungen kam.

Das Verhandlungsergebnis wurde in Form eines Aktenvermerks festgehalten und aufgrund dessen wurde die Tagsatzerhöhung für die einzelnen Einrichtungen, die um Erhöhung ansuchten, mittels Verfügungsakt vorgenommen.

Beispiel einer Kalkulation:

1. Kalkulation einer Einrichtung mit Einnahmen:

Schritt 1:

<i>Aufwand</i>	<i>1.000.000,00</i>
<i>abzgl. Erlöse</i>	<i>500.000,00</i>
<i>Refundierungsbetrag</i>	<i>500.000,00</i>

Schritt 2:

<i>Refundierungsbetrag</i>	<i>500.000,00</i>
<i>/Anzahl bewilligte Plätze</i>	<i>/16</i>
<i>/Öffnungstage</i>	<i>/365</i>
<i>Tagsatz</i>	<i>85,62</i>

2. Kalkulation einer Einrichtung ohne Einnahmen:

Schritt 1:

<i>Aufwand</i>	<i>1.000.000,00</i>
<i>abzgl. Erlöse</i>	<i>0,00</i>
<i>Refundierungsbetrag</i>	<i>1.000.000,00</i>

Schritt 2:

<i>Refundierungsbetrag</i>	<i>1.000.000,00</i>
<i>/Anzahl bewilligte Plätze</i>	<i>/16</i>
<i>/Öffnungstage</i>	<i>/365</i>
<i>Tagsatz</i>	<i>171,23 "</i>

(2) Diese Form der Tagsatzberechnung auf Kalkulationsbasis führte, wie an nachstehenden Beispielen ersichtlich, zu sehr unterschiedlichen Tagsätzen:

Pflegestufe 0	2010	2011	2012	2013	2014
	[EUR]				
niedrigster Tagsatz	57,32	61,82	64,91	67,18	69,19
höchster Tagsatz	88,00	88,00	92,40	95,63	98,49
Differenz in %	53,52 %	42,35 %	42,35 %	42,35 %	42,35 %

Tab. 11: Tagsatzvergleich Pflegestufe 0
Quelle: Land Bgld.; Darstellung: BLRH

In der Pflegestufe 0 lag die Schwankungsbreite zwischen dem niedrigsten und dem höchsten Tagsatz in den Jahren 2010 bis 2015 zwischen 42,35 und 53,52 %.

Pflegestufe 4	2010	2011	2012	2013	2014
	[EUR]				
niedrigster Tagsatz	65,20	65,20	67,30	70,86	72,98
höchster Tagsatz	91,00	91,00	95,55	98,89	101,85
Differenz in %	39,57 %	39,57 %	41,98 %	39,56 %	39,56 %

Tab. 12: Tagsatzvergleich Pflegestufe 4
Quelle: Land Bgld.; Darstellung: BLRH

In der Pflegestufe 4 differierten die Tagsätze um 39,56 bzw. 41,98 %.

Pflegestufe 5	2010	2011	2012	2013	2014
	[EUR]				
niedrigster Tagsatz	68,84	68,84	70,90	74,81	77,07
höchster Tagsatz	98,47	98,47	103,39	107,00	103,86
Differenz in %	30,09 %	30,09 %	31,42 %	30,08 %	25,81 %

Tab. 13: Tagsatzvergleich Pflegestufe 5
Quelle: Land Bgld.; Darstellung: BLRH

In der Pflegestufe 5 lag die Differenz im Bereich zwischen 25,81 und 31,42 %.

Pflegestufe 7	2010	2011	2012	2013	2014
	[EUR]				
niedrigster Tagsatz	70,90	70,90	70,90	76,57	96,00
höchster Tagsatz	118,11	118,11	124,02	128,36	132,31
Differenz in %	66,59 %	66,59 %	74,92 %	67,64 %	37,72 %

Tab. 14: Tagsatzvergleich Pflegestufe 7
Quelle: Land Bgld.; Darstellung: BLRH

In der Pflegestufe 7 lag die Schwankungsbreite zwischen niedrigstem und höchstem Tagsatz zwischen 37,72 und 74,92 %.

6.2.2 Der BLRH stellte fest, dass die Berechnung des Tagsatzes von Altenwohn- und Pflegeheimen in den Jahren 2010 bis Ende 2014 auf einer Kalkulation des jeweiligen Heimbetreibers basierte. Dies führte zu sehr unterschiedlichen Tagsätzen und einer inhomogenen Tarifstruktur mit einer Schwankungsbreite von bis zu rd. 75% in den einzelnen Pflegestufen.

6.3 Tarifmodell 2015

6.3.1 (1) Um eine „*harmonisierte und nachvollziehbare Basis zu schaffen, die zu mehr Transparenz sowie Vereinheitlichung der Tagsätze führt und um kostendämpfende Maßnahmen zu orten*“, beauftragte das Land im Juni 2013 eine Beraterfirma mit der Erarbeitung eines neuen Tarifmodells.

Die Projektdurchführung erfolgte in drei Schritten:

1. Durchführung einer Bewohnerzufriedenheitsbefragung
2. Erarbeitung von Kennzahlen betreffend die finanzielle Situation der Pflegeheime per 31.12.2012
3. Durchführung von Stresstests

Die Beraterfirma erarbeitete ein neues, aus zwei Komponenten bestehendes Tarifmodell. Die Komponenten waren:

- ein identer Basisbetrag für jeden Bewohner (pflagestufenunabhängiger Grundtarif) und
- ein pflagestufenabhängiger Zuschlag (Tarifzuschlag je Pflagestufe).

(2) Der Basisbetrag (Grundtarif) diente zur Abdeckung der Grundkosten, welche unabhängig von der jeweiligen Pflagestufe zur existentiellen Grundsicherung des Pflagebetriebes erforderlich waren. Er berücksichtigte im Wesentlichen die Ausstattung des Betriebes.

Der Tarifzuschlag (Pflagezuschlag) sollte verursachergerecht jene Aufwendungen abdecken, die durch die konkrete Pflagestufe bedingt waren.

Die Komponenten sollten laut Sachverhalt des LReg-Sitzungsaktes⁶⁴ „*die Treffsicherheit des Gesamttarifes sicherstellen*“ und „*die Grundlage für die Aufrechterhaltung der Versorgung mit stationären Pflagediensten auf hohem Qualitätsniveau bieten*“. Folgende Vorteile erwartete das Land gegenüber dem bisherigen Tarifsysteem:

- „*einen transparenten, nachvollziehbaren und einheitlichen Tarifsatz für alle Pflageheime,*
- *höhere Treffsicherheit durch den tatsächlichen Betriebs- und Pflageaufwand entsprechende Tagsatzgestaltung sowie*
- *eine gerechtere Anpassung der Tagsätze.*“

Eine weitere Erwartung des Landes war im Hinblick auf die Valorisierung des Tarifmodells ein Bremsen der Kostendynamik.

(3) Die Bgld. LReg beschloss das neue Tarifmodell am 16.12.2014. Ab 01.01.2015 resultierten daraus folgende Tagsätze:

⁶⁴ Sitzungsakt Beschluss Zl.: 6/FW.TS100-10001-12-2014 vom 14.12.2014.

Pflegestufe	Grundtarif	Pflegezuschlag	Tagsatz (Gesamttarif)
	[EUR]		
0	60,52	0,00	60,52
1	60,52	4,41	64,93
2	60,52	10,29	70,81
3	60,52	20,39	80,91
4	60,52	39,51	100,03
5	60,52	46,78	107,30
6	60,52	53,10	113,62
7	60,52	58,73	119,25

Tab. 15: Tagsatz 2015 Neu - Zusammenstellung
Quelle: Land Bgld.; Darstellung: BLRH

Des Weiteren ermächtigte die LReg den zuständigen Landesrat zum Abschluss von Tagsatzvereinbarungen mit den einzelnen Einrichtungen auf Basis des neuen Tarifmodells. Eine Muster-Vereinbarung ist als Anlage 8 angeschlossen.

Eine Valorisierung des Tagsatzes war jährlich mit 01. Jänner vorgesehen. Hierfür sollten die Personalkosten entsprechend der Erhöhung des BAGS-Kollektivvertrages zu 70 % und die Erhöhung der Sachkosten gemäß Verbraucherpreisindex (Basis VPI des Vorjahres) zu 30 % herangezogen werden. Die Valorisierung war ein integrierender Bestandteil der Tagsatzvereinbarung.⁶⁵

Ausgenommen von der Vereinbarung waren die im Rahmen eines PPP-Modells⁶⁶ zwischen der KRAGES und einer privaten Unternehmung betriebenen Altenwohn- und Pflegeheime der Bgld. Pflegeheim Betriebs-GmbH. Die Tagsatzsteigerungen dieser Einrichtungen waren in einer im Jahr 2008 beschlossenen Rahmenvereinbarung⁶⁷ geregelt.

(4) Gemäß dem Endbericht des Beratungsunternehmens sah das neue Tarifmodell eine Reduktion der Tarife in den niedrigeren Pflegestufen 0 bis 3 vor. Die Pflgetarife für die höheren Pflegestufen 4 bis 7, insbesondere der Stufe 4, sollten hingegen steigen.

Durch diese Tarifgestaltung beabsichtigte das Land eine „nachhaltige Finanzierung durch die Realisierung von Einsparungspotentialen“. Laut Endbericht des Beratungsunternehmens war „[...] die scheinbar widersprüchliche Situation, dass insgesamt die Mehrheit der Pflegeheime höhere Einnahmen generieren werden, das Land demgegenüber Einsparungen erzielt, auf den Anteil der Selbstzahler zurückzuführen“. Im Jahr 2015 konnte die beabsichtigte Einsparung nicht erzielt werden.⁶⁸

⁶⁵ Punkt II. Absatz (3) der Tagsatzvereinbarung.

⁶⁶ PPP=Public Private Partnership.

⁶⁷ Genehmigt in der 35. Generalversammlung der Bgld. Krankenanstalten GmbH (KRAGES).

⁶⁸ Vgl. Abschnitt 7.3.

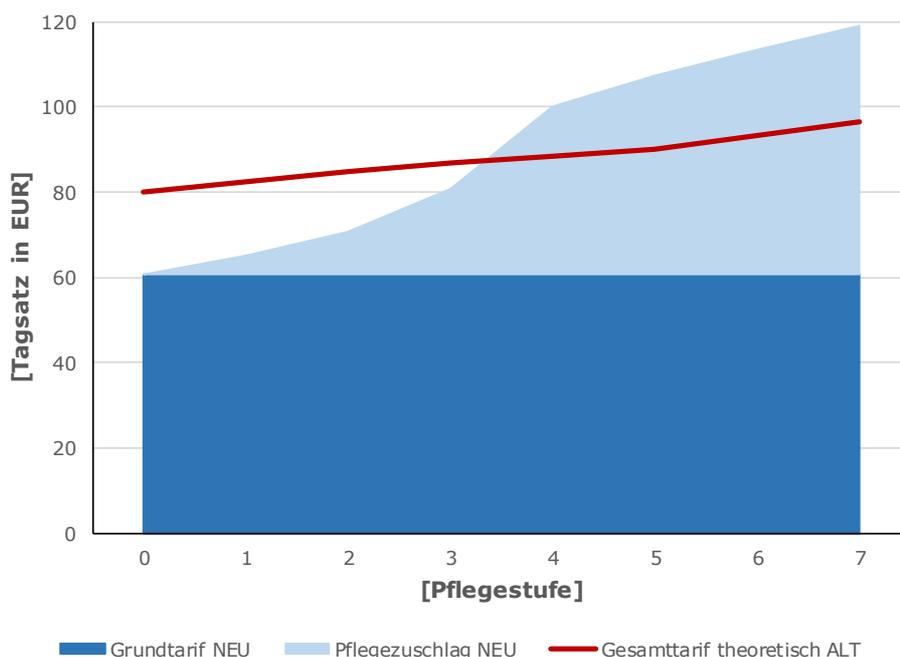


Abb. 12: Tarifmodell Alt und Neu
Quelle: Land Bgld.; Darstellung: Land Bgld.

Ein Bundesländervergleich der so ermittelten Tarifstruktur des Beratungsunternehmens zeigte folgendes Gesamtbild:

Pflegestufe	Burgenland				NÖ	OÖ	SzbG.	Stmk.	Ktn.	Vbg.
	Grundtarif	Pflegezuschlag	Tagsatz (Gesamttarif)	Gesamttarif ALT (theoretisch)						
	[EUR]									
0	60,52	---	60,52	79,93	60,38	74,98	27,05	62,32	61,21	57,15
1	60,52	4,41	64,93	82,59	64,86	78,64	34,45	73,23	66,35	57,15
2	60,52	10,29	70,81	84,91	68,50	82,56	45,65	84,15	70,68	72,66
3	60,52	20,39	80,91	86,71	73,32	86,79	72,65	97,71	75,97	93,28
4	60,52	39,51	100,03	88,49	90,65	92,69	84,65	112,62	83,35	123,41
5	60,52	46,78	107,30	90,04	108,71	99,04	95,75	114,71	91,28	144,68
6	60,52	53,10	113,62	93,48	124,15	108,58	101,15	119,27	103,21	161,33
7	60,52	58,73	119,25	96,45	156,59	119,13	101,15	127,81	116,40	177,53

Tab. 16: Tarifvergleich Modell und Bundesländer per 31.12.2012
Quelle: Land Bgld.; Darstellung: BLRH

Die Kosten für die stationäre Pflege stiegen entgegen der Annahme des Beratungsunternehmens von 2014 auf 2015 um rd. 8 % auf rd. 70,9 Mio. EUR. Die Steigerung trat trotz Einführung des neuen Tarifmodells und Rückgang der Pflegeplätze ein.⁶⁹

Im Endbericht empfahl das Beratungsunternehmen vor bzw. mit der Einführung des neuen Tarifmodells u.a. folgende Begleitmaßnahmen:

- Überarbeitung und Präzisierung des Pflegeschlüssels bis Ende 2014 (inkl. Berücksichtigung/Einführung Heimhilfe)
- Evaluierung der neuen Tarife im 2. Quartal 2016.

⁶⁹ Vgl. Abschnitt 7.3.

- 6.3.2 Der BLRH vermerkte positiv, dass die Bgld. LReg im Dezember 2014 ein neues Tarifmodell beschloss. Das Tarifmodell galt für alle Einrichtungen mit Ausnahme jener landesnahen Heime, welche die Burgenländische Pflegeheim Betriebs-GmbH führte. Es sah einen einheitlichen Grundtarif und einen Zuschlag je Pflegestufe vor.

Er wies darauf hin, dass das Tarifmodell sowohl zu einer transparenten, nachvollziehbaren und einheitlichen Tarifgestaltung für die Pflegeheime als auch zu einem Bremsen der Kostendynamik führen sollte. Als Begleitmaßnahme regte das Beratungsunternehmen eine Evaluierung der Tarife im Jahr 2016 an.

Der BLRH wies weiters kritisch darauf hin, dass trotz eines Rückganges um 28 Pflegeplätze bzw. rd. 1,3 % und konstanter Belegung durch Burgenländer die Ausgaben von 2014 auf 2015 deutlich um rd. 8 % auf rd. 70,9 Mio. EUR p.a. stiegen.

Er vermisste eine Überprüfung der Auswirkungen des Tagsatzmodells durch die geprüfte Stelle. Eine Hochrechnung der Belegung der Heime mit den vorgeschlagenen neuen Tagsätzen hätte die im Jahr 2015 eingetretene Steigerung der Gesamtausgaben gezeigt und damit noch korrigierende Maßnahmen vor Umsetzung ermöglicht.

Der BLRH empfahl angesichts der für das Jahr 2015 festgestellten Ausgabensteigerung eine Evaluierung der Wirkung der Kostenbremse und damit der Tagsätze vorzunehmen.

Er empfahl weiters, vor einer zukünftigen Umstellung von Verrechnungsmodellen bzw. Tagsatzänderungen eine Hochrechnung der möglichen finanziellen Auswirkungen durch die geprüfte Stelle.

- 6.3.3 Die geprüfte Stelle nahm hierzu wie folgt Stellung:
„Die Empfehlung des BLRH auf Evaluierung ist nachvollziehbar und soll im Zuge einer Gesamtevaluierung des Tagsatzmodelles erfolgen.“

6.4 Auswirkungen des Tarifmodells 2015

- 6.4.1 (1) Der BLRH verglich die Tagsätze einzelner Pflegestufen von Einrichtungen nach Einführung des neuen Tarifmodells mit den Tagsätzen des Jahres 2014. Der BLRH entschied sich für die Pflegestufen 4 und 5, da in diese mehr als die Hälfte der in den Einrichtungen betreuten Personen fielen.⁷⁰

(2) Der Vergleich ergab in der Pflegestufe 4 bei acht Heimen einen Rückgang des Tagsatzes um rd. 0,6 bis 2,6 %. Bei 15 Einrichtungen stieg dieser um rd. 0,5 bis 4,2 % und bei zwölf Heimen um rd. 5,0 bis 9,0 %. Eine Einrichtung erhielt eine Steigerung um rd. 10,8 %. Die Tagsätze der restlichen fünf Einrichtungen stiegen deutlich in einem Bereich von rd. 21,8 bis 37,1 %.

(3) In der Pflegestufe 5 lag die Steigerung bei sieben Heimen zwischen rd. 2,7 und 4,4 %, bei 13 Heimen zwischen rd. 5,4 und 9,7 % und bei 14 Heimen zwischen rd. 10,2 und 14,5 %. Vier Einrichtungen erhielten Steigerungen zwischen rd. 16,2 und 18,9 % und die restlichen drei Heime rd. 25,6 bis 39,3 %.

⁷⁰ Auswertung der Einstufung von 45 Pflegeheimen zum 31.12.2012: Anteil Pflegestufe 4: rd. 31,4 %, Anteil Pflegestufe 5: rd. 25,6 %.

Der Vergleich aller Tagsätze in den Pflegestufen 4 und 5 ist dem Bericht als Anlage 9 und 10 angeschlossen.

(4) Die nachstehenden Tabellen zeigen zur besseren Übersicht einige ausgewählte Einrichtungen:

Pflegestufe 4	2014	2015	Veränderung	
	[EUR]	[EUR]	[EUR]	[%]
Heim 4	96,01	100,03	4,02	4,2
Heim 9	97,73	100,37	2,64	2,7
Heim 16	100,63	100,03	-0,60	-0,6
Heim 22	94,61	100,03	5,42	5,7
Heim 30	101,33	100,03	-1,30	-1,3
Heim 37	93,99	100,03	6,04	6,4

Tab. 17: Vergleich Tagsatz 2014/2015, Pflegestufe 4
Quelle: Abt. 6.; Darstellung: BLRH

Pflegestufe 5	2014	2015	Veränderung	
	[EUR]	[EUR]	[EUR]	[%]
Heim 4	96,01	107,30	11,29	11,8
Heim 9	97,73	100,37	2,64	2,7
Heim 16	100,63	107,30	6,67	6,6
Heim 22	103,72	107,30	3,58	3,5
Heim 30	101,33	107,30	5,97	5,9
Heim 37	93,99	107,30	13,31	14,2

Tab. 18: Vergleich Tagsatz 2014/2015, Pflegestufe 5
Quelle: Abt. 6.; Darstellung: BLRH

6.4.2 Der BLRH wies darauf hin, dass mehr als rd. 50 % der in den Heimen Betreuten in die Pflegestufen 4 und 5 fielen. Das neue Tagsatzmodell führte in diesen Pflegestufen zu teils beträchtlichen Erhöhungen der Tagsätze um bis zu rd. 39,3 %.

Lediglich in einzelnen Fällen der Pflegestufe 4 ergab das neue Tagsatzmodell auch einen niedrigeren Tagsatz als vor Einführung des Tarifmodells 2015. Bei den Heimen der Bgld. Pflegeheim Betriebs-GmbH betrug die Erhöhung in beiden Pflegestufen rd. 2,7 %.

Angesichts der teils beträchtlichen Erhöhung der Tagsätze regte der BLRH an, die von dem Beratungsunternehmen empfohlene Evaluierung der Tarife jedenfalls vorzunehmen. Er verwies in diesem Zusammenhang auf seine Empfehlung in Abschnitt 6.3.

6.4.3 Das Land Burgenland nahm hierzu wie folgt Stellung:
Die Empfehlung des BLRH auf Evaluierung ist nachvollziehbar und soll im Zuge einer Gesamtevaluierung des Tagsatzmodelles erfolgen."

7. Ausgaben für die stationäre Pflege

7.1 Entwicklung Voranschlag 2010 - 2015

7.1.1 Im Landesbudget waren die finanziellen Mittel für die Unterbringung von Hilfsbedürftigen in stationären Einrichtungen unter der Voranschlagstelle (VAST.) 1/411218/7280.900 – „Leistungen für Personen in Heimen und Anstalten“ budgetiert. Unter die stationären Einrichtungen fielen neben Altenwohn- und Pflegeheime auch sonstige Einrichtungen.⁷¹

Diese VAST. zeigte im überprüften Zeitraum folgende Entwicklung:

Jahr	VA	Steigerung zu Vorjahr
	[EUR]	[%]
2010	37.000.000,00	
2011	46.000.000,00	24,3
2012	49.000.000,00	6,5
2013	56.000.000,00	14,3
2014	60.750.000,00	8,5
2015	65.050.000,00	7,1
Summe	313.800.000,00	

Tab. 19: Ausgaben für stationäre Unterbringung, VA 2010-2015
Quelle: Land Bgld.; Darstellung: BLRH

Die jährliche Steigerung der veranschlagten Werte betrug in den Jahren 2011 bis 2015 zwischen rd. 6,5% und 24,3 %.

7.2 Nachtragsvoranschläge 2010 - 2015

7.2.1 In jedem Budgetjahr des überprüften Zeitraumes waren trotz Steigerungen der Voranschlagswerte zudem Nachtragsvoranschläge erforderlich:

Jahr	VA	NVA	Gesamt	Steigerung zu Vorjahr
	[EUR]			[%]
2010	37.000.000,00	9.000.000,00	46.000.000,00	
2011	46.000.000,00	6.000.000,00	52.000.000,00	13,0
2012	49.000.000,00	6.500.000,00	55.500.000,00	6,8
2013	56.000.000,00	6.500.000,00	62.500.000,00	12,6
2014	60.750.000,00	3.000.000,00	63.750.000,00	2,0
2015	65.050.000,00	3.000.000,00	68.050.000,00	6,7
Summe	313.800.000,00	34.000.000,00	347.800.000,00	

Tab. 20: Ausgaben für stationäre Unterbringung, VA und NVA 2010-2015
Quelle: Land Bgld.; Darstellung: BLRH

Die jährlichen Nachtragsvoranschläge lagen zwischen 3,0 und 9,0 Mio. EUR p.a. Dies entsprach inkl. dieser Nachtragsvoranschläge einer Steigerungsrate zwischen rd. 2,0 und 13,0 %.

⁷¹ Vgl. Erläuterungen zur VAST. lt. VA 2015, S. 147.

7.2.2 Der BLRH stellte fest, dass bei den „Leistungen für Personen in Heimen und Anstalten“ in den Jahren 2010 bis 2015 in jedem Budgetjahr Nachtragsvoranschläge von bis zu 9 Mio. EUR erforderlich waren. Dies, obwohl die Voranschlagswerte teils deutlich stiegen. Unter Berücksichtigung der Nachtragsvoranschläge stiegen die gesamten Voranschlagswerte um bis zu rd. 13 % p.a.

Im Sinne einer höheren Aussagekraft des Voranschlages empfahl der BLRH eine realistischere Budgetierung der Ausgaben für die Unterbringung in Heimen und Anstalten vorzunehmen. Basis dafür sollten die mehrjährigen Ausgabenwerte sein.

7.2.3 Das Land Burgenland nahm hierzu wie folgt Stellung:
„Im Voranschlag 2017 wurden die – soweit planbaren – Ausgaben für die Unterbringung in Heimen und Anstalten auf Basis der Ausgabenwerte der Vorjahre bereits realistisch budgetiert.“

7.3 Entwicklung Rechnungsabschluss 2010 - 2015

7.3.1 (1) Die Ausgaben für die stationäre Unterbringung⁷² stiegen im Zeitraum zwischen 2010 und 2015 wie folgt:

Jahr	VA inkl. NVA	RA	Über-/Unterschreitung
	[EUR]		
2010	46.000.000,00	46.279.598,37	279.598,37
2011	52.000.000,00	50.910.218,01	-1.089.781,99
2012	55.500.000,00	55.693.302,35	193.302,35
2013	62.500.000,00	63.345.678,05	845.678,05
2014	63.750.000,00	66.115.875,15	2.365.875,15
2015	68.050.000,00	71.613.122,39	3.563.122,39
Summe	347.800.000,00	353.957.794,32	

Tab. 21: Ausgaben für stationäre Unterbringung, Vergleich VA/NVA zu RA 2010-2015
 Quelle: Land Bgld.; Darstellung: BLRH

Trotz Nachtragsvoranschlägen unterschritten die Ausgaben lt. RA die veranschlagten Werte lediglich im Jahr 2011. In den weiteren fünf Jahren des überprüften Zeitraumes lag der RA-Wert über dem VA-Wert inkl. NVA.

⁷² Inkl. Frauen- und Sozialhaus sowie Kurzzeitpflege ab 2014.

Den Anstieg der Ausgaben lt. RA zeigte die nachstehende Tabelle:

Jahr	RA	Steigerung	
	[EUR]	[EUR]	[%]
2010	46.279.598,37		
2011	50.910.218,01	4.630.619,64	10,0
2012	55.693.302,35	4.783.084,34	9,4
2013	63.345.678,05	7.652.375,70	13,7
2014	66.115.875,15	2.770.197,10	4,4
2015	71.613.122,39	5.497.247,24	8,3
Summe	353.957.794,32		

Tab. 22: Ausgaben für stationäre Unterbringung, RA 2010-2015
Quelle: Land Bgld.; Darstellung: BLRH

Die Ausgaben für die stationäre Unterbringung stiegen damit im überprüften Zeitraum von rd. 46,3 Mio. EUR im Jahr 2010 auf rd. 71,6 Mio. EUR im Jahr 2015. Dies entsprach einer Steigerung um insgesamt rd. 25,3 Mio. EUR bzw. 54,6 %.

Die nachstehende Abbildung verdeutlichte diese Entwicklung:

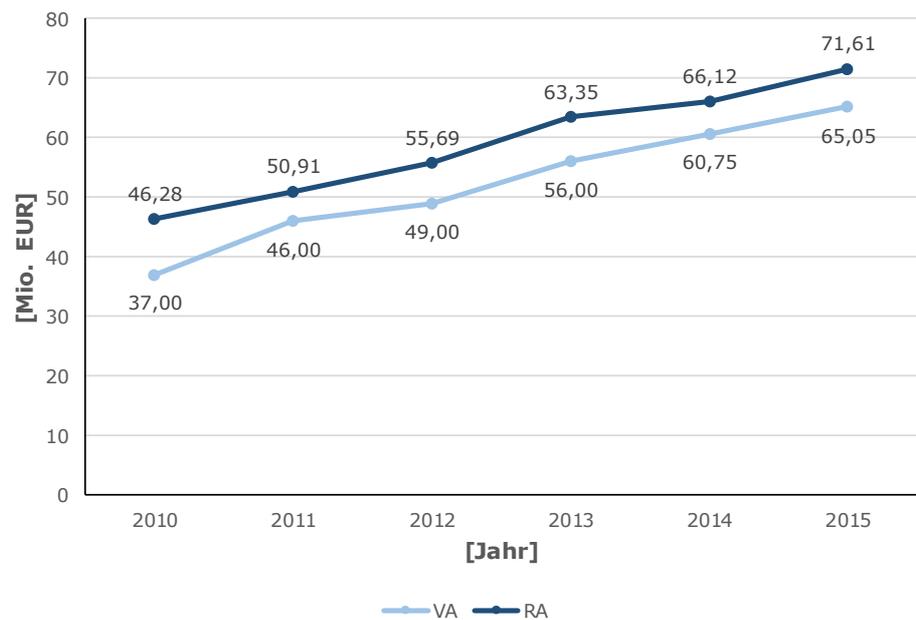


Abb. 13: Stationäre Pflege, Entwicklung VA u. RA 2010 – 2015
Quelle: Land Bgld.; Darstellung: BLRH

(2) Die Ausgaben für Pflegeheime ohne Frauen- und Sozialhäuser sowie die Kurzzeitpflege zeigten lt. Abt. 6 folgende Entwicklung:

Jahr	RA nur Pflegeheime	Steigerung	
	[EUR]	[EUR]	[%]
2010	45.939.622,14		
2011	50.603.642,41	4.664.020,27	10,15
2012	55.403.662,74	4.800.020,33	9,49
2013	63.010.001,05	7.606.338,31	13,73
2014	65.632.338,58	2.622.337,53	4,16
2015	70.864.087,13	5.231.748,55	7,97
Summe	351.453.354,05		

Tab. 23: Ausgaben für Pflegeheime - RA 2010-2015
Quelle: Abt. 6; Darstellung: BLRH

Die jährlichen Ausgaben nur für die Unterbringung in Pflegeheimen stiegen von rd. 45,9 Mio. EUR auf rd. 70,9 Mio. und damit um rd. 25 Mio. EUR bzw. 54,8 %.

(3) Wesentliche Indikatoren für eine Analyse der Gesamtausgabenentwicklung stellten die Anzahl der Pflegeplätze und deren Belegung dar.

Die Anzahl der Pflegeplätze und die Belegung stiegen von 2010 bis 2012 um rd. 13 %. Ab dem Jahr 2013 waren beide Parameter relativ konstant⁷³. Unter diesem Aspekt stellte der BLRH die Gesamtausgaben in Relation zu den angebotenen Pflegeplätzen:

Jahr	RA nur Pflegeheime	Steigerung		Pflegeplätze	Ausgaben pro Pflegeplatz	Steigerung
	[EUR]	[EUR]	[%]		[EUR]	
2010	45.939.622,14			1.912	24.027,00	
2011	50.603.642,41	4.664.020,27	10,15	2.017	25.088,57	4,42
2012	55.403.662,74	4.800.020,33	9,49	2.088	26.534,32	5,76
2013	63.010.001,05	7.606.338,31	13,73	2.116	29.777,88	12,22
2014	65.632.338,58	2.622.337,53	4,16	2.114	31.046,52	4,26
2015	70.864.087,13	5.231.748,55	7,97	2.086	33.971,28	9,42

Tab. 24: Ausgaben pro Pflegeplatz 2010-2015
Quelle: Land Bgld.; Darstellung: BLRH

⁷³ Vgl. Abschnitt 5.1 – insbesondere 5.1.1 (4) und Anlage 7.

Die nachstehende Darstellung veranschaulicht die jährlichen Ausgabensteigerungen:

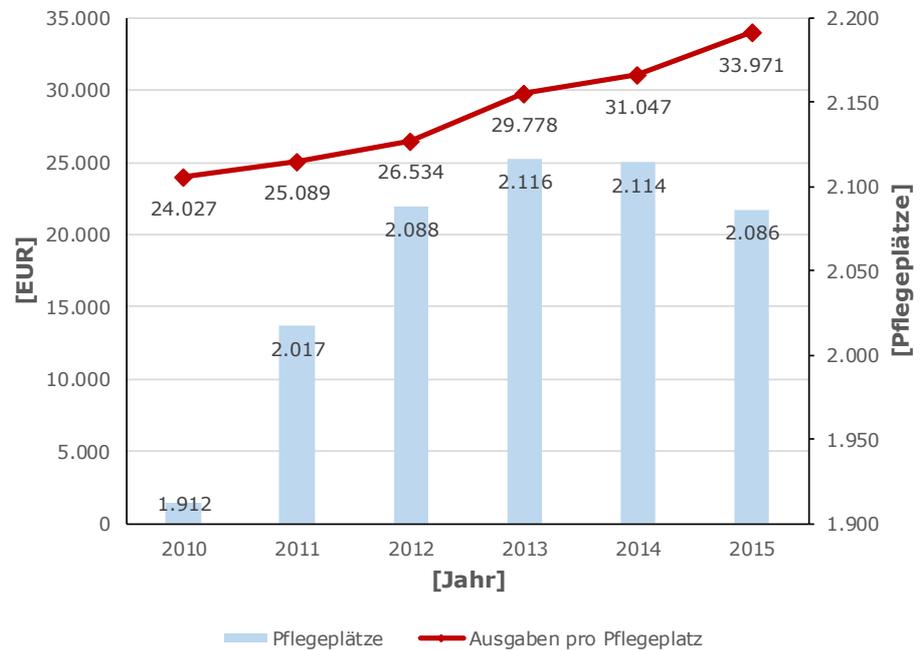


Abb. 14: Entwicklung Pflegeplätze und Ausgaben pro Pflegeplatz 2010-2015
Quelle: Land Bgld.; Darstellung: BLRH

(4) Diese Ausgaben stellten nicht die endgültige finanzielle Belastung für das Land aus der stationären Unterbringung dar. Neben dem 50 %-Anteil der Gemeinden an den Kosten der Sozialhilfe sah das Bgld. SHG 2000 div. Kostenbeiträge und Ersätze vor:

- Die Ersatzansprüche für Hilfsbedürftige in sämtlichen Anstalten gegen die Träger der Sozialversicherungen betragen 80 % des Pensionsanspruches⁷⁴ sowie des Pflegegeldes (abzüglich des Taschengeldes).
- Weiters hatten Unterstützte bzw. deren zum Unterhalt verpflichtende Personen sowie
- Erben und Geschenknehmer unter bestimmten Bedingungen Ersätze zu leisten.^{75, 76}

Auf Grund der Bruttodarstellung enthielten die obigen Ausgaben des Weiteren den Umsatzsteuerbetrag⁷⁷.

⁷⁴ Laut Erläuterung zur VAST. 2/411025/8510.900. Laut Kostenersatzerlass 80 % der Pensionsleistung ohne Sonderzahlungen.

⁷⁵ Vgl. Abschnitt 6.1.1.

⁷⁶ Die Einhebung dieser Ersätze oblag den BVB. Das Land vereinnahmte diese u.a. unter den VAST. 2/411025/8510, 2/411025/8511, 2/411035/8141 und 2/411045/8280.

⁷⁷ Dieser wird bei der VAST. 2/411005/8500 ebenso als Einnahme veranschlagt wie die Umsatzsteuer aus Leistungen für Dauerunterstützte und privatrechtliche Leistungen (Sicherung des Wohnbedarfs) aus BMS.

Die verschiedenen Ersätze zeigten lt. RA von 2010 bis 2015 folgende Entwicklung:

Jahr	Ersätze von Versicherungsträgern und Pflegegeldbeziehern	Ersätze nach dem ehemaligen Pflegegeldgesetz	Ersätze der Unterstützten von Drittverpflichteten	Sonstige Ersätze
2010	19.734.340,11	678.229,86	1.656.184,97	1.868.999,61
2011	22.050.162,48	582.141,97	1.293.390,49	2.014.459,40
2012	23.479.228,98	95.719,50	1.505.922,94	1.743.154,00
2013	25.657.282,45	150.715,35	1.278.035,64	3.519.890,96
2014	26.801.091,53	545.466,31	947.952,88	2.691.672,18
2015	28.174.488,24	578.342,74	862.234,03	3.272.232,63
Gesamt	145.896.593,79	2.630.615,73	7.543.720,95	15.110.408,78

Tab. 25: Div. Kostenersätze gem. Bgld. SHG 2000 lt. RA 2010-2015
Quelle: Land Bgld.; Darstellung: BLRH

Die Einhebung der div. Ersätze regelte die Abt. 6 mit dem „Kostenersatzerlass 2009“. Zuständig für die Einhebung waren die BVB.

Die Kostenbeiträge und Ersätze stellten wesentliche Einnahmen für das Land dar. Aus diesem Grund führte der BLRH einen periodenübergreifenden Vergleich einzelner Einnahmen durch. Umgelegt auf den einzelnen Pflegeplatz je Bezirk zeigten sich deutliche Schwankungen:

Bezirk	Ersätze von Versicherungsträgern und Pflegegeldbeziehern pro Pflegeplatz						
	2010	2011	2012	2013	2014	2015	Gesamt
	[EUR]						
EU	11.232,02	11.145,34	13.162,56	14.098,16	15.172,99	15.362,30	80.173,37
ND	8.754,54	10.413,84	9.115,39	10.120,90	10.545,20	11.246,56	60.196,43
MA	7.780,48	6.838,84	10.769,82	11.775,58	11.736,80	12.699,37	61.600,89
OP	16.171,77	14.527,52	13.594,38	14.333,54	15.776,80	16.493,16	90.897,17
OW	10.538,08	10.901,26	11.329,66	12.053,14	13.271,62	14.912,79	73.006,55
GS	8.870,40	10.683,63	11.463,70	12.255,88	13.309,46	13.827,24	70.410,31
JE	20.174,12	23.065,65	17.438,40	19.423,12	20.973,96	20.633,12	121.708,37
Durchschnitt	11.931,63	12.510,87	12.410,56	13.437,19	14.398,12	15.024,93	79.713,30

Tab. 26: Ersätze von Versicherungsträgern u. Pflegegeldbez. pro Pflegeplatz 2010-2015
Quelle: Land Bgld.; Darstellung: BLRH

Die *Ersätze von Versicherungsträgern und Pflegegeldbeziehern* schwankten über den Prüfungszeitraum je nach Bezirk summiert zwischen rd. 60.000 EUR und rd. 122.000 EUR pro Pflegeplatz.

Bezirk	Ersätze von Drittverpflichteten pro Pflegeplatz						
	2010	2011	2012	2013	2014	2015	Gesamt
	[EUR]						
EU	754,89	885,09	721,01	160,89	592,21	626,60	3.740,69
ND	169,81	51,35	33,02	22,19	32,75	26,74	335,86
MA	758,53	524,55	522,06	453,58	827,94	1.063,67	4.150,33
OP	2.666,56	1.865,26	2.587,42	1.987,96	1.238,14	956,22	11.301,56
OW	1.102,78	827,15	596,30	713,68	343,60	229,92	3.813,43
GS	392,14	153,53	51,68	115,92	36,63	164,04	913,94
JE	478,68	295,85	667,75	492,78	278,27	253,95	2.467,28
Durchschnitt	903,34	657,54	739,89	563,86	478,51	474,45	3.817,58

Tab. 27: Ersätze von Drittverpflichteten pro Pflegeplatz 2010-2015
Quelle: Land Bgld.; Darstellung: BLRH

Die Schwankungsbreite dieser Ersätze lag im überprüften Zeitraum gesamt gesehen je Bezirk zwischen rd. 340 EUR und rd. 11.300 EUR pro Pflegeplatz.

- 7.3.2 Zu (1-3) Der BLRH wies darauf hin, dass die Ausgaben für die Unterbringung in Heimen von 2014 auf 2015 trotz neuem Tagsatzmodell um rd. 8,3 % stiegen. Vor der Einführung des neuen Tarifmodells lagen die jährlichen Steigerungsraten zwischen rd. 4,4 und 13,7 %.

Umgelegt auf den einzelnen Pflegeplatz stiegen die Ausgaben von 2014 auf 2015 sogar um rd. 9,4 %. Vor der Tarif-Umstellung lagen die Steigerungen je Pflegeplatz zwischen rd. 4,3 und 12,2 %.

Angesichts der Ausgabensteigerung empfahl der BLRH eine Evaluierung des Tarifmodells bzw. der Tagsatzberechnung, zumal auch das Beratungsunternehmen diese im Rahmen des Projektes Tagsatzerstellung angeregt hatte.

Zu (4) Der BLRH stellte fest, dass div. Kostenersätze und Kostenbeiträge nach dem Bgld. SHG die Landesausgaben für die stationäre Pflege deutlich reduzierten. Die dabei vom BLRH ermittelten Bezirkswerte ergaben ein uneinheitliches Bild. Die Abweichungen bzw. Schwankungen waren für den BLRH nicht abschließend nachvollziehbar.

Der BLRH empfahl daher eine Ursachenerhebung und damit eine Evaluierung der div. Kostenersätze je Bezirksverwaltungsbehörde. Die Festlegung eines einheitlichen Standards bei der Einhebung sah er als mögliches Instrumentarium für eine Reduktion der Schwankungen und damit eine Erhöhung der Einnahmen für das Land.

- 7.3.3 Das Land Burgenland nahm hierzu u.a. wie folgt Stellung:
Zu (3): *„Die errechneten Ausgaben pro „Pflegeplatz“ sind unrichtig, weil die Gesamtausgaben für Pflegeheime im Burgenland und in anderen Bundesländern der Anzahl der „Pflegeplätze“ nur im Burgenland gegenüber gestellt wird. Die Ausgaben für die Heimunterbringung im Burgenland sind um rund 7% geringer. [...]*

Die Empfehlung des BLRH auf Evaluierung des neuen Tagsatzmodells ist nachvollziehbar und ist in Planung, wobei diese sinnvollerweise erst nach einem aussagekräftigen Vergleichszeitraum (4-5 Jahre) zu erfolgen hätte. [...]

Zu (4): „Anzumerken ist von der geprüften Abteilung, dass es über den Vollzug und die Einhebung von Kostenersätzen und Kostenbeiträgen neben den gesetzlichen Grundlagen im Bgld. SHG einen umfangreichen Erlass gibt, der die Handhabung im Vollzug durch die BVBs präzisiert. Grundsätzlich ist für die Umsetzung des Vollzugs der Regelungen des Bgld. SHG jede BVB mit dem Behördenleiter an der Spitze verantwortlich. Aufgrund der Ergebnisse der Rechnungshofprüfung – insbesondere zu den bezirkswisen Abweichungen in der Höhe der eingehobenen Kostenersätze – wird das interne Controllingsystem in diesem Bereich verbessert werden, sodass eine laufende betragsmäßige Kontrolle der von den BVBs eingehobenen Kostenbeiträge und Kostenersätze durch die Fachabteilung leichter möglich ist.

In Bezug auf die Ersatzansprüche von 80 % des Pensionsanspruches wird seitens der Fachabteilung ergänzend darauf hingewiesen, dass von den 80 % nicht der 13. und 14. Bezug umfasst ist. Diese bleiben dem Bewohner zur Gänze.“⁷⁸

- 7.3.4 Zu (3) Zur Stellungnahme der geprüften Stelle, dass die „*errechneten Ausgaben pro Pflegeplatz unrichtig*“ seien, merkte der BLRH an, dass ihm eine bereinigte Darstellung aufgrund der zur Verfügung gestellten Datengrundlage im Zuge der Prüfungshandlungen nicht möglich war. Unabhängig davon wies der BLRH darauf hin, dass der Trend der Gesamtausgabenentwicklung unbeeinflusst von der, für den BLRH nicht durchführbaren, bereinigten Darstellung war.

Der BLRH nahm die Absicht der Abt. 6, das Tagsatzmodell zu evaluieren, zur Kenntnis. Das angedachte zeitliche Intervall für die Evaluierung (4-5 Jahre) konnte er jedoch nicht nachvollziehen.

Zu (4) Der BLRH nahm die Ankündigung der Abt. 6, das interne Controllingsystem in diesem Bereich zu verbessern, zur Kenntnis.

⁷⁸ Laut Erläuterung zur VAST. 2/411025/8510/900 betragen die Ersatzansprüche 80 % des Pensionsanspruches.

7.4 Planrechnung
Finanzbedarf
stationäre Pflege
für Folgejahre

7.4.1 Im Zuge der Prüfungstätigkeit ersuchte der BLRH die Abt. 6 um Übermittlung der kurz-, mittel- und langfristigen Planrechnungen für die Ausgabenentwicklung der stationären Pflege. Entsprechend dem Ersuchen übermittelte die Abt. 6 folgende Aufstellung:

Jahr	Vorjahres- ausgaben	zusätzliche Pflege- plätze	Zwischen- summe	Steigerung	plus Tagsatz- erhöhung (2,25%)	Ausgaben nur Pflege- heime	plus Sozial/ Frauen- haus und Kurzzeit- pflege	Gesamt- ausgaben
	[Mio. EUR]		[Mio. EUR]	[%]	[Mio. EUR]			
2016	70,86	0	70,86	0,00	1,60	72,46	0,80	73,26
2017	72,46	50	74,20	2,41	1,67	75,87	0,85	76,72
2018	75,87	70	78,37	3,29	1,76	80,13	0,90	81,03
2019	80,13	40	81,59	1,82	1,84	83,43	0,95	84,38
2020	83,43	30	84,55	1,34	1,90	86,45	1,00	87,45
2021	86,45	40	87,98	1,77	1,98	89,96	1,05	91,01

Tab. 28: Planrechnung Ausgabenentwicklung 2016-2021
Quelle: Abt. 6; Darstellung: BLRH

Dieser Planrechnung lagen folgende Annahmen zugrunde:

- „Die Bevölkerung im Alter von 80 und mehr Jahren steigt 2019 und 2020 um jeweils rund 1.000 Personen.
- Die 24-Stunden-Betreuung nimmt weiter stark zu.
- Die Unterbringungsquoten der Altersbevölkerung auf Pflegeheimplätzen bleibt gleich wie im Juni 2015.
- Zwischen 2017 und 2019 gehen 130 neue Plätze⁷⁹ in Betrieb, zwischen 2019 und Ende 2021 entstehen 100 weitere Plätze⁸⁰.
- Die Tarifierhöhung für Pflegeheime beträgt pro Jahr 2,25% (Wert von 2016).
- Die Ausgaben für die Förderung der Kurzzeitpflege steigen erheblich.“

7.4.2 Der BLRH vermerkte positiv, dass die geprüfte Stelle über eine Planrechnung für den mittelfristigen Finanzbedarf der stationären Pflege verfügte. Diese wies eine durchschnittliche jährliche Steigerung von rd. 2,1 % bis zum Jahr 2021 auf.

Er bewertete diese Planrechnung unter der Voraussetzung gleichbleibender Rahmenbedingungen als plausibel. Dies sah er insbesondere hinsichtlich der Zahl der Pflegeplätze.

Der BLRH empfahl eine Überprüfung bzw. Evaluierung der Planrechnung im Zuge der bereits empfohlenen Neuerstellung des BEP. Dabei erachtete er die Erstellung mehrerer Varianten im Hinblick auf die verschiedenen Einflussfaktoren, wie z.B. mögliche Zunahme der Unterbringungsquoten oder Stagnation der 24-Stundenpflege, als zielführend.

⁷⁹ Die Prüfung der Tabellenwerte durch den BLRH ergab für 2017 bis 2019 anstatt der von der Abt. 6 angeführten 130 eine Steigerung um 120 neue Betten.

⁸⁰ Die Prüfung der Tabellenwerte durch den BLRH ergab für 2019 bis Ende 2021 anstatt der von der Abt. 6 angeführten 100 eine Steigerung um 110 weitere Betten.

7.4.3 Das Land Burgenland nahm hierzu wie folgt Stellung:

„Es ist beabsichtigt die Fachhochschule Burgenland mit einer entsprechenden Studie als Grundlage für die BEP ab 2018 zu beauftragen.“

8. Schlussbemerkungen

Zusammenfassend empfahl der BLRH:

(1) Unterschriftenermächtigungen laufend zu evaluieren und bei personellen bzw. organisatorischen Änderungen anzupassen. (siehe III. Teil – 2.7.2)

(2) Arbeitsplatzbeschreibungen zu standardisieren, regelmäßig zu evaluieren sowie anzupassen. (siehe III. Teil – 2.8.2)

(3) Die 1998 in der Bgld. Altenwohn- und PflegeheimVO festgelegten Mindeststandards zu evaluieren. Das Ergebnis dieser Evaluierung wäre einer Novelle der Verordnung zugrunde zu legen. Ferner regte der BLRH an, die Standards im Sinne der seit 1998 erfolgten medizinischen, sozialen und technischen Entwicklungen zu ergänzen. Darüber hinaus wäre die verpflichtende Aus- und Weiterbildung des Pflegepersonals vorzusehen. (siehe III. Teil – 3.2.2)

(4) Die Bewilligungen für die Errichtung und Betrieb von Altenwohn- und Pflegeheimen zeitlich zu trennen. Der Betrieb sollte erst nach entsprechender Kontrolle, ob die Auflagen der Errichtungsbewilligung eingehalten wurden, bewilligt werden. (siehe III. Teil – 3.3.2)

(5) Die Errichtung und den Betrieb von Altenwohn- und Pflegeheimen erst nach Nachweis des Erfüllens der Standards gem. Altenwohn- und PflegeheimG und Altenwohn- und PflegeheimVO zu bewilligen. Dadurch könnte die Anzahl der ausgesprochenen Auflagen vermindert werden. (siehe III. Teil – 3.3.2)

(6) Den Bedarf eines neuen Altenwohn- und Pflegeheimes im Rahmen der Bewilligung auf Grundlage der Bedarfs- und Entwicklungsplanung zu prüfen. Das Ergebnis wäre zu dokumentieren. (siehe III. Teil – 3.3.2)

(7) Betriebseinstellungen jedenfalls einem Verfahren nach § 12 Bgld. Altenwohn- und PflegeheimG zu unterziehen, um damit die gegebenen Steuerungsmöglichkeiten auszunutzen. (siehe III. Teil – 3.3.2)

(8) Ein verbindliches Intervall für die Kontrolle von Altenwohn- und Pflegeheimen festzulegen. Dieses könnte nach Art der Kontrolle (Amtsarzt, SV für den Pflegefachdienst bzw. Kommissionen) differenziert sein. (siehe III. Teil – 3.4.2)

(9) Alle Altenwohn- und Pflegeheime pro Kalenderjahr zumindest einer routinemäßigen Kontrolle durch den Amtsarzt und den SV für den Pflegefachdienst zu unterziehen. Die Kontrollen sollten in jedem Fall unangekündigt stattfinden. (siehe III. Teil – 3.4.2)

(10) Laufend kommissionelle Kontrollen unter Beiziehung technischer Sachverständiger durchzuführen. Dabei wäre insbesondere die Erfüllung der Auflagen aus den Errichtungs- und Bewilligungsbescheiden zu kontrollieren. (siehe III. Teil – 3.4.2)

(11) Eine mehrjährige Planung der Kontrollen zu implementieren. Darin wären inhaltliche Prüfungsschwerpunkte (z.B. Verpflegung, ärztliche Betreuung, Hygiene und Technik) festzulegen. Diese wären bei den Kontrollen besonders zu berücksichtigen. Im Rahmen der jährlichen Planung sollte des Weiteren ein risikoorientierter Prüfungsansatz verfolgt werden. Dabei wären insbesondere Beschwerden der Bewohner (bzw. deren Vertreter) und Ergebnisse vorangegangener Prüfungen zu berücksichtigen. (siehe III. Teil – 3.4.2)

(12) Für sämtliche Kontrollarten (Amtsarzt, SV für den Pflegefachdienst bzw. Kommissionen) Checklisten zu erstellen und an die durchführenden Amtsärzte und Sachverständigen zu verteilen. Die Checklisten wären laufend zu evaluieren und gegebenenfalls zu adaptieren. (siehe III. Teil – 3.4.2)

(13) Für die Bearbeitung und Genehmigung von Bewilligungen und Kontrollen der Altenwohn- und Pflegeheime referatsinterne Kontrollmechanismen zu schaffen. Die Zuständigkeiten für Bearbeitung und Genehmigung sollten darin jedenfalls getrennt werden. Des Weiteren sollten die Bearbeitung von Errichtung- und Betriebsbewilligungen und Kontrollen aus Transparenzgründen sowie zur Vermeidung von Befangenheit getrennt werden. (siehe III. Teil – 3.5.2)

(14) Eine mittel- bis langfristige Bedarfs- und Entwicklungsplanung einschließlich Finanzplanung vorzunehmen. Der Inhalt sollte den Vorgaben der Anlage B Art. 15a-Vereinbarung Pflege entsprechen. Darüber hinaus wären die angewandten Planungsmethoden darzustellen. Die Bedarfs- und Entwicklungsplanung wäre zumindest jedes zweite Jahr an aktuelle Prognosedaten (Bevölkerungsdaten) anzupassen. In die mittel- bis langfristige Planung wären u.a. die für Statistik, Raumplanung, Gemeinden und Wohnbauförderung zuständigen Organisationseinheiten einzubeziehen. Die mittel- bis langfristige Bedarfs- und Entwicklungsplanung sollte die Grundlage für die kurzfristige Planung darstellen. (siehe III. Teil – 4.3.2, 4.5.2 und 5.2.2)

(15) Die Bedarfs- und Entwicklungsplanung zur besseren Übersicht und der Budgetrelevanz in einem Dokument gesondert vorzulegen. Aufbau und Inhalt sollten Anlage B Art. 15a-Vereinbarung Pflege entsprechen. Der Personal- sowie der Finanzbedarf für den Pflegebereich wären ausdrücklich darzustellen. (siehe III. Teil – 4.3.2)

(16) Die Umsetzung von geplanten Maßnahmen zu dokumentieren und Abweichungen begründet darzustellen. Diese Aufzeichnungen wären zukünftigen Planungen zugrunde zu legen. (siehe III. Teil – 4.3.2)

(17) Die Bedarfs- und Entwicklungsplanung, die daraus resultierenden Dokumente und deren Umsetzung laufend einer wissenschaftlichen Evaluierung zu unterziehen. Dabei sollten u.a. aktuelle Erkenntnisse der Pflegewissenschaften, Soziologie und Demographie beachtet werden. Die Ergebnisse der Evaluation wären in die weitere Bedarfs- und Entwicklungsplanung einzubeziehen. (siehe III. Teil – 4.4.2)

(18) Dokumente und deren Ergebnisse bzw. Kernaussagen die zeitnah erstellt und vorgelegt werden, aufeinander abzustimmen. (siehe III. Teil – 4.5.2)

(19) Im Rahmen der Qualitätssicherung regelmäßig die Aktualität der Datensätze in der Sozialhilfe-Datenbank zu kontrollieren sowie die Daten mit der Belagliste auf Übereinstimmung zu kontrollieren. (siehe III. Teil – 5.3.2)

(20) Angesichts der für das Jahr 2015 festgestellten Ausgabensteigerung eine Evaluierung der Wirkung der Kostenbremse und der Tagsätze vorzunehmen. (siehe III. Teil – 6.3.2 und 6.4.2)

(21) Vor einer zukünftigen Umstellung von Verrechnungsmodellen bzw. Tagsatzänderungen eine Hochrechnung der möglichen finanziellen Auswirkungen durch die geprüfte Stelle. (siehe III. Teil – 6.3.2)

(22) Im Sinne einer höheren Aussagekraft des Voranschlags eine realistischere Budgetierung der Ausgaben für die Unterbringung in Heimen und Anstalten auf Basis der mehrjährigen Ausgabenwerte. (siehe III. Teil – 7.2.2)

(23) Angesichts der Ausgabensteigerung empfahl der BLRH eine Evaluierung des Tarifmodells bzw. der Tagsatzberechnung, zumal diese im Rahmen der Projektes Tagsatzerstellung auch vom Beratungsunternehmen angeregt worden war. (siehe III. Teil – 7.3.2)

(24) Eine Ursachenerhebung und damit eine Evaluierung der div. Kostenersätze je Bezirksverwaltungsbehörde. Die Festlegung eines einheitlichen Standards bei der Einhebung sah er als mögliches Instrumentarium für eine Reduktion der Schwankungen und damit eine Erhöhung der Einnahmen für das Land. (siehe III. Teil – 7.3.2)

(25) Eine Überprüfung bzw. Evaluierung der Planrechnung für den Finanzbedarf lt. Bedarfs- und Entwicklungsplan (BEP) im Zuge der bereits empfohlenen Neuerstellung desselben. Dabei erachtete er die Erstellung mehrerer Varianten im Hinblick auf die verschiedenen Einflussfaktoren, wie z.B. mögliche Zunahme der Unterbringungsquoten oder Stagnation der 24-Stundenpflege, als zielführend. (siehe III. Teil – 7.4.2)

IV. Teil Anlagen

Anlage 1: Organigramm der Abt. 6 per 02.12.2014

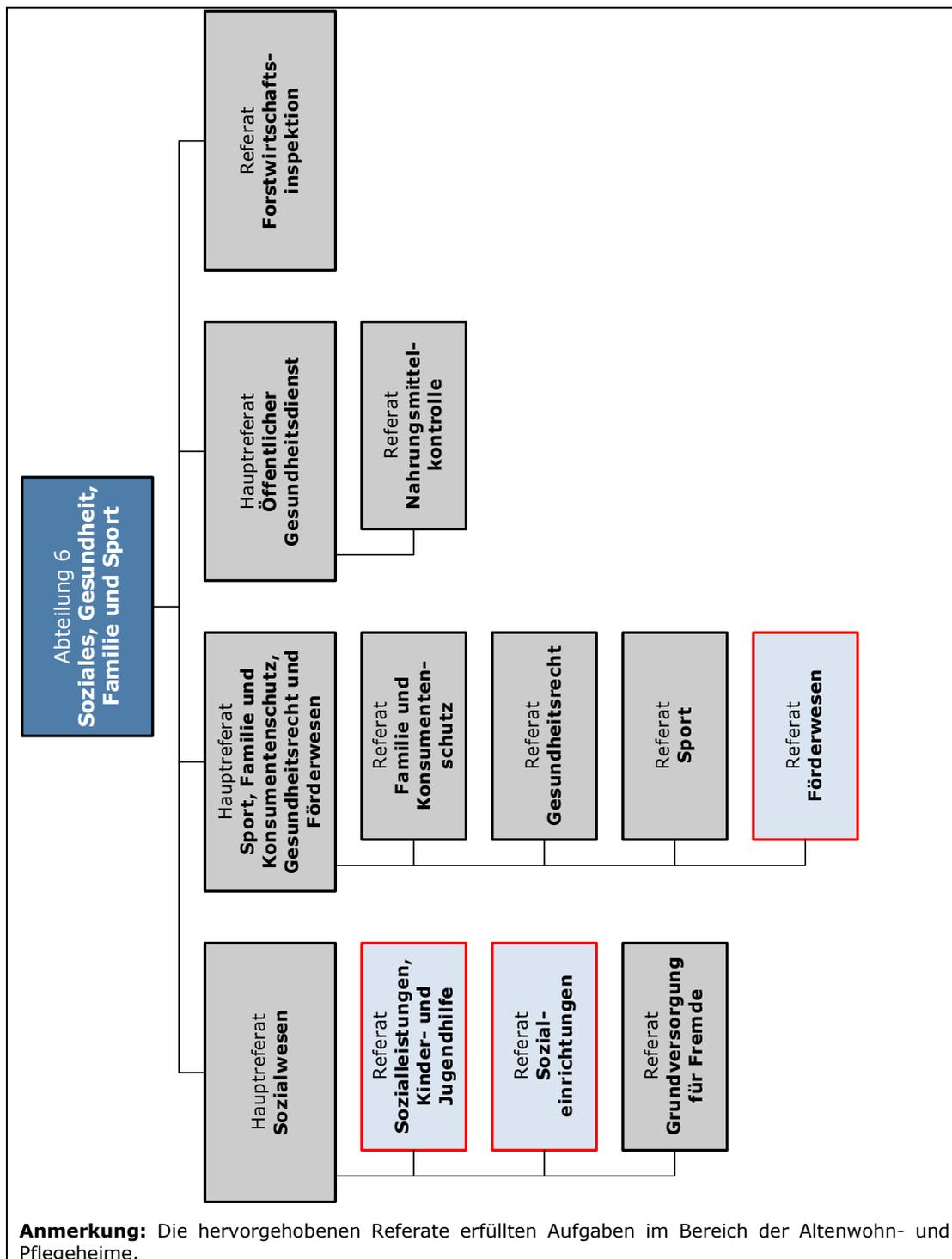


Abb. 15: Organigramm der Abt. 6 per 02.12.2014

Quelle: Land Bgld.; Darstellung: BLRH

Anlage 2: Inhalt und Aufbau der Bedarfs- und Entwicklungspläne (Anlage B – Art. 15a-Vereinbarung Pflege)

„Im Rahmen des Bedarfs- und Entwicklungsplanes soll angestrebt werden, daß für die pflegebedürftigen Personen ein ausreichendes und vielfältiges Angebot integrierter ambulanter Hilfs- und Betreuungsdienste sowie stationärer und teilstationärer Pflegeeinrichtungen zur Verfügung steht. Grundsätzlich soll die Planung auf den bestehenden Strukturen aufgebaut werden.

Aufbau der Pläne:

1. Rechtsgrundlagen

Behindertengesetz, Sozialhilfegesetz, Blindenbeihilfegesetz, Vorschriften für behinderten-gerechtes Bauen usw.

2. Bestandsaufnahme (Ist-Situation)

- 2.1 finanzielle gesetzliche Landeshilfen und Förderungen pro Jahr*
- 2.2 institutionelle Hilfen, Strukturen und Angebote (ambulante, stationäre, teilstationäre, sonstige)*
- 2.3 Koordinierungs- und Organisationsangebote, insbesondere Sozial- und Gesundheitssprengel, Gesunder Lebensraum usw.*
- 2.4 Personal (diplomierte Krankenpflegepersonal, geprüfte Pflegehelfer, sonstiges Pflegepersonal)*

3. Strukturanalyse und Entwicklungstendenzen

- 3.1 demographische Entwicklung*
- 3.2 pflegebedürftige Personen*
- 3.3 Lebenserwartung*
- 3.4 Haushaltsstrukturen und Wohnbedingungen*
- 3.5 Gesundheitszustand*
- 3.6 sozioökonomische Situation*
- 3.7 sonstige gesellschaftliche Entwicklungstendenzen*

4. Personalbedarf

- 4.1 diplomiertes Krankenpflegepersonal*
- 4.2 Pflegehelfer/innen*
- 4.3 sonstiges Betreuungs- und Hilfspersonal*

5. Sozial- und gesundheitspolitische Mindeststandards

- 5.1 Ziele und Grundsätze*
- 5.2 ambulante Dienste (soziale, medizinische und pflegerische Dienste, Vorsorge- und Nachsorgemaßnahmen, Beratung und Information)*
- 5.3 teilstationäre Dienste (zB Tages- und Nachteinrichtungen)*
- 5.4 stationäre Dienste (zB Pflegeheime, Altenheime, Seniorenwohngemeinschaften)*
- 5.5 pflegefreundliches Wohnen*
- 5.6 Entlastungsmöglichkeiten für Pflegepersonen (Urlaub von der Pflege)*
- 5.7 Einrichtungen für Koordination und Kooperation (Sozial- und Gesundheitssprengel, Vernetzungsmöglichkeiten)*
- 5.8 Sonstiges*

6. Feststellung des gesamten Versorgungsdefizits im ambulanten, teilstationären und stationären Bereich unter Beachtung der regionalen Verteilung

7. Maßnahmenkatalog

- 7.1 *im Bereich der Zielsetzungen und Grundsätze*
- 7.2 *im Bereich der Angebote und Maßnahmen*
- 7.3 *im Bereich der Strukturen und der Organisation*
- 7.4 *im Bereich gesetzlicher Maßnahmen*
- 7.5 *sonstige Maßnahmen*

8. Finanzierung (Kalkulation der Kosten)

9. Umsetzung, Vorgangsweise und Erfüllungszeitpunkte

Das in Punkt 6 festgestellte Versorgungsdefizit ist in allen Bereichen möglichst gleichmäßig abzudecken. Die Umsetzung hat so zu erfolgen, daß bis zu den Jahren 2000, 2005 und 2010 jeweils ein Drittel des Defizits abgedeckt wird."

Anlage 3: Verteilung der Altenwohn- und Pflegeheime auf das Burgenland

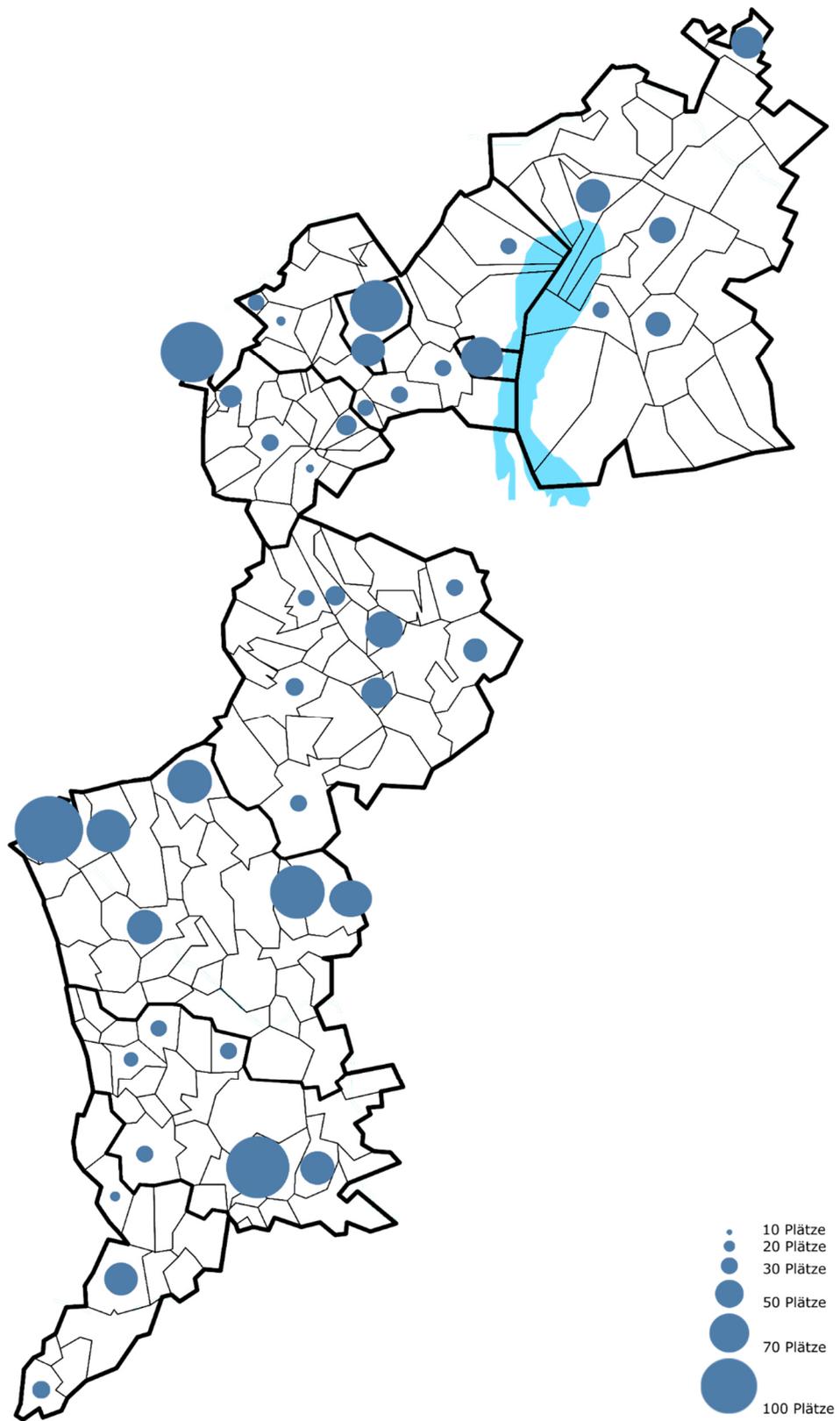


Abb. 16: Verteilung der Altenwohn- und Pflegeheime auf das Burgenland (31.12.2015)
Quelle: Land Bgld.; Darstellung: BLRH

Anlage 4: Heime und Pflegeplätze nach Versorgungsregion und Bezirken
(Stand: 31.12.2015)

Versorgungsregion	Bezirk	Heime	Pflegeplätze
NEUSIEDL	Neusiedl am See	5	237
	<i>Gesamt</i>	5	237
EUEMA	Eisenstadt-Umgebung	6	161
	Eisenstadt	2	153
	Rust	1	74
	Mattersburg	5	230
	<i>Gesamt</i>	14	618
OPOWA	Oberpullendorf	8	319
	Oberwart	6	508
	<i>Gesamt</i>	14	827
GÜJEN	Güssing	6	296
	Jennersdorf	3	108
	<i>Gesamt</i>	9	404
Bgld.	Gesamt	42	2.086

Tab. 29: Heime und Pflegeplätze nach Versorgungsregionen und Bezirken (31.12.2015)
Quelle: Land Bgld.; Darstellung: BLRH

Anlage 5: Heime und Pflegeplätze nach Versorgungsregion 2009-2015

Versorgungsregion	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
NEUSIEDL							
Heime	6	6	6	6	5	5	5
Pflegeplätze	227	257	257	257	236	238	237
belegte Pflegeplätze	225	231	249	240	220	217	223
<i>davon Burgenländer</i>	<i>186</i>	<i>205</i>	<i>241</i>	<i>223</i>	<i>184</i>	<i>180</i>	<i>197</i>
EUEMA							
Heime	15	15	17	16	16	15	14
Pflegeplätze	516	544	629	593	631	628	618
belegte Pflegeplätze	499	516	589	576	618	602	599
<i>davon Burgenländer</i>	<i>432</i>	<i>455</i>	<i>508</i>	<i>498</i>	<i>541</i>	<i>534</i>	<i>546</i>
OPOW							
Heime	12	12	13	14	14	14	14
Pflegeplätze	769	750	771	836	846	845	827
belegte Pflegeplätze	740	731	744	814	821	823	802
<i>davon Burgenländer</i>	<i>711</i>	<i>681</i>	<i>692</i>	<i>755</i>	<i>796</i>	<i>801</i>	<i>746</i>
GÜJEN							
Heime	7	8	8	9	9	9	9
Pflegeplätze	327	360	360	402	403	403	404
belegte Pflegeplätze	326	356	356	389	391	392	391
<i>davon Burgenländer</i>	<i>308</i>	<i>340</i>	<i>342</i>	<i>374</i>	<i>375</i>	<i>374</i>	<i>379</i>
BURGENLAND GESAMT							
Heime	40	41	44	45	44	43	42
Pflegeplätze	1.839	1.912	2.017	2.088	2.116	2.114	2.086
belegte Pflegeplätze	1.790	1.838	1.938	2.019	2.050	2.034	2.015
<i>davon Burgenländer</i>	<i>1.616</i>	<i>1.673</i>	<i>1.753</i>	<i>1.820</i>	<i>1.860</i>	<i>1.854</i>	<i>1.868</i>

Tab. 30: Heime und Pflegeplätze nach Versorgungsregionen 2009-2015 (Stichtag 31.12.)
 Quelle: Land Burgenland; Darstellung: BLRH

Anlage 6: Heimbetreiber und Heime 2009-2015

Heimträger	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
01							
Heime	4	4	4	4	4	4	4
Pflegeplätze	277	277	276	277	277	279	279
belegte Pflegeplätze	277	276	271	268	275	270	269
<i>davon Burgenländer</i>	257	256	250	239	250	250	251
02							
Heime	4	4	4	4	4	4	5
Pflegeplätze	156	162	162	162	197	197	253
belegte Pflegeplätze	156	156	160	162	191	194	243
<i>davon Burgenländer</i>	142	141	145	145	173	172	218
03							
Heime	3	4	7	7	7	7	7
Pflegeplätze	118	147	248	248	248	248	248
belegte Pflegeplätze	116	145	219	247	244	236	237
<i>davon Burgenländer</i>	98	127	199	233	229	214	221
04							
Heime	3	3	3	3	3	3	3
Pflegeplätze	224	226	224	260	260	260	240
belegte Pflegeplätze	205	215	220	253	253	254	238
<i>davon Burgenländer</i>	194	211	206	229	231	237	224
05							
Heime	5	5	5	6	6	6	6
Pflegeplätze	178	178	178	206	210	210	210
belegte Pflegeplätze	178	174	177	199	204	203	203
<i>davon Burgenländer</i>	171	163	166	185	189	192	196
06							
Heime	2	2	2	2	2	2	2
Pflegeplätze	139	139	139	139	139	139	139
belegte Pflegeplätze	137	139	136	137	137	137	138
<i>davon Burgenländer</i>	127	127	125	126	126	127	125
07							
Heime	1	1	1	1	1	1	1
Pflegeplätze	120	120	120	120	120	120	120
belegte Pflegeplätze	120	120	120	120	120	120	120
<i>davon Burgenländer</i>	100	100	102	106	110	102	103
08							
Heime	1	1	1	1	1	1	1
Pflegeplätze	96	100	100	111	111	111	111
belegte Pflegeplätze	96	100	100	107	104	106	109
<i>davon Burgenländer</i>	93	99	100	107	104	106	109

Heimträger	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
09							
Heime	1	1	1	2	2	2	2
Pflegeplätze	59	59	59	90	90	90	90
belegte Pflegeplätze	59	56	57	83	86	89	86
<i>davon Burgenländer</i>	58	55	53	78	85	88	84
10							
Heime	1	1	1	1	1	1	1
Pflegeplätze	78	78	78	78	78	78	78
belegte Pflegeplätze	70	70	70	70	67	69	66
<i>davon Burgenländer</i>	62	60	61	60	57	61	58
11							
Heime	1	1	1	1	1	1	1
Pflegeplätze	54	59	59	59	65	64	66
belegte Pflegeplätze	54	59	59	58	65	64	66
<i>davon Burgenländer</i>	53	58	58	56	64	64	65
12							
Heime	1	1	1	1	1	1	1
Pflegeplätze	47	47	47	47	47	47	47
belegte Pflegeplätze	47	46	46	45	45	42	47
<i>davon Burgenländer</i>	32	33	35	33	37	33	43
13							
Heime	1	1	1	1	1	1	1
Pflegeplätze	26	25	32	32	36	40	40
belegte Pflegeplätze	20	19	32	28	34	35	37
<i>davon Burgenländer</i>	4	9	11	1	5	16	25
14							
Heime	1	1	1	1	1	1	1
Pflegeplätze	30	30	30	30	30	30	30
belegte Pflegeplätze	30	30	30	30	30	29	30
<i>davon Burgenländer</i>	30	30	30	30	30	29	30
15							
Heime	1	1	1	1	1	1	1
Pflegeplätze	29	29	29	29	29	29	29
belegte Pflegeplätze	29	29	28	29	29	28	26
<i>davon Burgenländer</i>	28	27	28	28	29	27	25
16							
Heime	1	1	1	1	1	1	1
Pflegeplätze	29	29	29	29	29	29	29
belegte Pflegeplätze	28	29	26	29	29	29	26
<i>davon Burgenländer</i>	26	27	24	28	27	27	24
17							
Heime	1	1	1	1	1	1	1
Pflegeplätze	29	29	29	29	29	29	29
belegte Pflegeplätze	29	29	29	29	28	28	26
<i>davon Burgenländer</i>	27	25	26	27	26	27	24

Heimträger	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
18							
Heime	1	1	1	1	1	1	1
Pflegeplätze	16	16	16	16	17	17	18
belegte Pflegeplätze	16	16	15	15	17	17	18
<i>davon Burgenländer</i>	<i>14</i>	<i>16</i>	<i>15</i>	<i>14</i>	<i>11</i>	<i>12</i>	<i>15</i>
19							
Heime	1	1	1	1	1	1	1
Pflegeplätze	16	16	16	16	16	16	16
belegte Pflegeplätze	16	16	16	16	16	16	16
<i>davon Burgenländer</i>	<i>11</i>	<i>10</i>	<i>12</i>	<i>11</i>	<i>9</i>	<i>11</i>	<i>14</i>
20							
Heime	1	1	1	1	1	1	1
Pflegeplätze	14	14	14	14	14	14	14
belegte Pflegeplätze	14	13	13	14	14	13	14
<i>davon Burgenländer</i>	<i>11</i>	<i>10</i>	<i>12</i>	<i>13</i>	<i>13</i>	<i>13</i>	<i>14</i>
21							
Heime	1	1	1	1	1	1	---
Pflegeplätze	27	57	57	57	57	57	---
belegte Pflegeplätze	27	40	56	52	45	46	---
<i>davon Burgenländer</i>	<i>25</i>	<i>39</i>	<i>53</i>	<i>57</i>	<i>40</i>	<i>38</i>	---
22							
Heime	1	1	1	1	1	1	---
Pflegeplätze	10	10	10	10	10	10	---
belegte Pflegeplätze	8	8	9	8	10	9	---
<i>davon Burgenländer</i>	<i>7</i>	<i>6</i>	<i>7</i>	<i>7</i>	<i>8</i>	<i>8</i>	---
23							
Heime	1	1	1	1	---	---	---
Pflegeplätze	22	22	22	22	---	---	---
belegte Pflegeplätze	20	17	16	13	---	---	---
<i>davon Burgenländer</i>	<i>15</i>	<i>14</i>	<i>12</i>	<i>10</i>	---	---	---
24							
Heime	1	1	1	---	---	---	---
Pflegeplätze	38	36	36	---	---	---	---
belegte Pflegeplätze	32	29	27	---	---	---	---
<i>davon Burgenländer</i>	<i>25</i>	<i>23</i>	<i>21</i>	---	---	---	---

Tab. 31: Heimträger 2009-2015 (Stichtag 31.12.)
 Quelle: Land Burgenland; Darstellung: BLRH

Anlage 7: Heimbetreiber 2015

Heimtr�ger	Heime	Pflegepl�tze	Pflegepl�tze/ Heim �	belegte Plätze		belegte Plätze Burgenländer		Burgenländer unterstützt gem. Bgld. SHG	
				absolut	in %	absolut	in % ¹⁾	absolut	in % ²⁾
01	4	279	69,75	269	96,42	251	89,96	191	76,10
02	5	253	50,60	243	96,05	218	86,17	166	76,15
03	7	248	35,43	237	95,56	221	89,11	188	85,07
04	3	240	80,00	238	99,17	224	93,33	203	90,63
05	6	210	35,00	203	96,67	196	93,33	160	81,63
06	2	139	69,50	138	99,28	125	89,93	121	96,80
07	1	120	120,00	120	100,00	103	85,83	99	96,12
08	1	111	111,00	109	98,20	109	98,20	95	87,16
09	2	90	45,00	86	95,56	84	93,33	75	89,29
10	1	78	78,00	66	84,62	58	74,36	45	77,59
11	1	66	66,00	66	100,00	65	94,48	62	95,38
12	1	47	47,00	47	100,00	43	91,49	34	79,07
13	1	40	40,00	37	92,50	25	62,50	---	---
14	1	30	30,00	30	100,00	30	100,00	24	80,00
15	1	29	29,00	26	89,66	25	86,21	19	76,00
16	1	29	29,00	26	89,66	24	82,76	17	70,83
17	1	29	29,00	26	89,66	24	82,76	22	91,67
18	1	18	18,00	18	100,00	15	83,33	15	100,00
19	1	16	16,00	16	100,00	14	87,50	13	92,86
20	1	14	14,00	14	100,00	14	100,00	9	64,29

¹⁾ von Pflegeplätzen insgesamt²⁾ von Pflegeplätzen belegt durch Burgenländer

Tab. 32: Heimträger 31.12.2015

Quelle: Land Burgenland; Darstellung: BLRH

Anlage 8: Tagsatzvereinbarung 2015 - Muster

Vereinbarung über die Höhe der Kostenerstattung durch den Sozialhilfeträger im Rahmen der Unterbringung in einem Altenwohn- und Pflegeheim (Tagsatzvereinbarung)

Das Land Burgenland, Europaplatz 1, 7000 Eisenstadt, als Träger der Sozialhilfe, vertreten durch Herrn Landesrat Dr. Peter Rezar, und ... als Heimbetreiberin oder Heimbetreiber, vertreten durch ... schließen gemäß § 3 Abs. 8 Burgenländisches Altenwohn- und Pflegeheimgesetz, LGBl. Nr. 61/1996 idgF, betreffend die Pflege und Betreuung von vorübergehend oder dauernd pflegebedürftigen Personen und die Übernahme der daraus resultierenden Kosten nachstehende Vereinbarung:

I.

Gegenstand

- (1) Der Heimbetreiber verpflichtet sich, Personen, die im Altenwohn- und Pflegeheim aufgenommen werden, entsprechend den gesetzlichen, verordnungs- und bescheidmäßigen Vorgaben vorübergehend (mehr als 3 Monate) oder dauernd zu pflegen und zu betreuen.
- (2) Das Land Burgenland als Träger der Sozialhilfe verpflichtet sich, nach Maßgabe der folgenden Bestimmungen bei Unterbringung von Personen im Altenwohn- und Pflegeheim auf Kosten der Sozialhilfe einen Kostenersatz (Tagsatz) zu leisten. Tagsatzzahlungen im Rahmen der Kurzzeitpflege (bis zu 3 Monaten) sind von der Tagsatzvereinbarung ausgeschlossen.

II.

Tagsatz

- (1) Der Tagsatz setzt sich aus einem Grundtarif sowie einem Pflegezuschlag, der nach Pflegestufen in Analogie zum Bundespflegegeldgesetz, BGBl. Nr. 110/1993 idgF, gestaffelt ist, zusammen und wird nur für Sozialhilfeempfängerinnen und Sozialhilfeempfänger gewährt.
- (2) Die Höhe der Tagsätze setzt sich pro Bewohnerin oder Bewohner ab dem Jahr 2015 wie folgt zusammen: (Angabe in Nettobeträgen)

Pflegestufe	Grundtarif NEU	Pflegezuschlag NEU	Tagsatz NEU Gesamttarif
0	60,52		60,52
1	60,52	4,41	64,93
2	60,52	10,29	70,81
3	60,52	20,39	80,91
4	60,52	39,51	100,03
5	60,52	46,78	107,30
6	60,52	53,10	113,62
7	60,52	58,73	119,25

- (3) *Der Tagsatz ist pro Bewohnerin oder Bewohner und Tag der zuständigen Bezirkshauptmannschaft in Rechnung zu stellen. Er beinhaltet die Unterbringungskosten einschließlich Pflege- und Betreuungsleistungen, die Verpflegung und Reinigung einschließlich Wäsche. Darüber hinausgehende Zusatzleistungen für die Bewohnerinnen und Bewohner (wie z.B. Leistungen Dritter, Pflegehilfsmittel, Inkontinenzartikel, Therapien) sowie Einbettzimmerzuschläge sind im Rahmen einer privatrechtlichen Vereinbarung mit der Bewohnerin oder dem Bewohner abzurechnen.*
- (4) *Der Tagsatz wird jährlich mit 01. Jänner valorisiert, wobei hierfür die Personalkosten entsprechend der Erhöhung des BAGS-Kollektivvertrages zu 70% und die Erhöhung der Sachkosten gemäß Verbraucherpreisindex (Basis ist der VPI 2014) zu 30 % herangezogen werden. Die Vorrückungen durch Biennien werden zusätzlich mit 0,5 % berücksichtigt. Treten darüber hinaus wesentliche kostenwirksame Änderungen im BAGS-KV in Kraft, so werden diese nach Prüfung entsprechend berücksichtigt.*

III.

Einstufung

- (1) *Das Land als Träger der Sozialhilfe übernimmt jedenfalls die Kosten für die Unterbringung in einem Altenwohn- und Pflegeheim gemäß Art. 2 Absatz 2 dieser Vereinbarung ab der Pflegestufe 4 gemäß Bundespflegegeldgesetz.*
- (2) *Liegt bei der Neuaufnahme einer Bewohnerin oder eines Bewohners in das Altenwohn- und Pflegeheim noch keine Einstufung vor oder liegt die Einstufung unter der Pflegestufe 4 nach dem Bundespflegegeldgesetz und ist in diesem Zusammenhang keine soziale Indikation (z.B. drohende Verwahrlosung, keine Familie, Suchtverhalten) gegeben, werden die Kosten vorläufig auf Basis der Pflegestufe 4 übernommen. Diese Einstufung wird durch Vorliegen eines Pflegegeldbescheides nach dem Bundespflegegeldgesetz endgültig festgelegt und erforderlichenfalls eine Rückverrechnung vorgenommen.*

IV.

Zuschlagszahlungen

- (1) *Liegt eine nachgewiesene soziale Indikation vor, wird ein Tagsatz auch unterhalb der Stufe 4 gewährt. Wird ein damit verbundener erhöhter Aufwand durch ein Gutachten eines Sachverständigen des Amtes der Landesregierung oder Bezirksverwaltungsbehörde (ZB Sozialarbeiter, Amtsarzt, Pflegesachverständiger) bestätigt, so kann um eine Stufe über der jeweiligen Einstufung nach dem Bundespflegegeldgesetz verrechnet werden. Wird eine Bewohnerin oder ein Bewohner mit 01.01.2015 übernommen, so ist jener Gesamttarif Neu zu verrechnen, der der vormaligen Tagsatzeinstufung betragsmäßig am nächsten kommt.*

- (2) *Bei einem besonders hohen begründeten Mehraufwand, mit dem die Pflegeeinstufung erheblich überschritten wird, kann auf Basis eines Gutachtens von Sachverständigen des Amtes der Burgenländischen Landesregierung oder der Bezirksverwaltungsbehörde (z.B. Sozialarbeit, Sanitätspolizei, Pflege) ein angemessener Zuschlag (auf Basis einer Punkte- bzw. Stundenbemessung) nach Befassung einer Experteninnen bzw. Expertenkommission (Vertreterinnen oder Vertreter des Amtes der Burgenländischen Landesregierung, Abteilung 6, bei Bedarf unter Beiziehung von Expertinnen und Experten und Vertreterinnen und Vertreter der ARGE Alten- Wohn- und Pflegeheime) auf den jeweiligen Tagsatz in Rechnung gestellt werden.*

V.

Abwicklung und Verrechnung

- (1) *Die Verrechnung der Tagsätze und Zuschläge erfolgt über Antrag an die örtlich zuständige Bezirksverwaltungsbehörde und hat monatlich im Nachhinein unter Angabe der personenbezogenen An- und Abwesenheitstage und gesondertem Ausweis der Umsatzsteuer zu erfolgen.*
- (2) *Bei vorübergehender ungeplanter Abwesenheit von Bewohnerinnen oder Bewohnern (zB Krankenhausaufenthalt), können bis einschließlich des dritten Abwesenheitstages die 100% und ab dem vierten Abwesenheitstag 80% des jeweils gültigen Tagsatzes verrechnet werden.*
- (3) *Bei planbaren Abwesenheiten von mehr als 7 Tagen können bis einschließlich des siebenten Abwesenheitstages 100 % und ab dem 8. Abwesenheitstag 66 % des jeweils gültigen Tagsatzes bis maximal 4 Wochen verrechnet werden.*

VI.

Mitteilungspflichten

- (1) *Die Heimbetreiberin oder der Heimbetreiber hat jährlich bis zum 31. Mai des Folgejahres dem Amt der Burgenländischen Landesregierung, Abteilung 6, Referat Förderwesen, ohne weitere Aufforderung einen Wirtschaftsbericht vorzulegen.*
- (2) *Änderungen der Firmenstruktur und der Vertretungsbefugnisse der Heimbetreiberin oder des Heimbetreibers sind unverzüglich schriftlich dem Amt der Burgenländischen Landesregierung, Abteilung 6, Referat Förderwesen, bekanntzugeben.*
- (3) *Die Heimbetreiberinnen und Heimbetreiber haben an Bewohnerinnen- und Bewohnerbefragungen des Landes im Rahmen ihrer Möglichkeiten mitzuwirken.*

VII.

Dauer und Kündigung

- (1) *Das Vertragsverhältnis beginnt mit dem 1. Jänner 2015 und wird auf unbestimmte Zeit abgeschlossen.*
- (2) *Zu diesem Zeitpunkt bestehende anderweitige Tagsatzvereinbarungen treten mit 1.1.2015 außer Kraft.*

- (3) *Beide Vertragsparteien sind berechtigt, den Vertrag unter Einhaltung einer sechsmonatigen Kündigungsfrist jeweils zum Monatsletzten mit Angabe von Gründen schriftlich zu kündigen.*
- (4) *Eine schwerwiegende Verletzung der Bestimmungen dieses Vertrages berechtigt jede Vertragspartnerin oder jeden Vertragspartner zur sofortigen Auflösung des Vertrages aus wichtigem Grund. Als wichtiger Grund sind jedenfalls eine nicht ordnungsgemäße Pflege und Betreuung von Bewohnerinnen oder Bewohnern sowie eine Verletzung der Vertragspflichten anzusehen.*

VIII.

Allfälliges

- (1) *Änderungen oder Ergänzungen dieses Vertrages bedürfen der Schriftform. Mündliche Nebenabreden bestehen nicht.*
- (2) *Für Streitigkeiten aus diesem Vertrag ist das sachlich zuständige Gericht in Eisenstadt zuständig.*
- (3) *Allfällige Lasten und Gebühren, welche mit dem Abschluss dieses Vertrages verbunden sind, gehen zu Lasten der Heimbetreiberin oder des Heimbetreibers.*
- (4) *Die Nichtigkeit oder Unwirksamkeit einzelner Bestimmungen dieses Vertrages berührt nicht die Gültigkeit der übrigen Vertragsbestimmungen. Sollte eine Bestimmung dieses Vertrages oder Teile hiervon unwirksam oder nichtig sein, so führt dies nicht zum gänzlichen Entfall dieser Bestimmung, sondern es gelten jene Bestimmungen als vereinbart, welche rechtswirksam bzw. gesetzlich zulässig sind und dem Zweck der nichtigen oder unwirksamen Bestimmung sowie der Absicht der Parteien am nächsten kommen. Gleiches gilt im Fall einer Vertragslücke.*
- (5) *Der Vertrag wird in zwei Ausfertigungen errichtet, wobei jeder Vertragspartner eine erhält. Eine Kopie des Vertrages geht an das Amt der Burgenländischen Landesregierung, Abt. 3 Finanzen, sowie an die zuständige Bezirksverwaltungsbehörde.*

Eisenstadt, am ...

Für das Land Burgenland

Für den Heimbetreiber

Landesrat Dr. Peter Rezar

Anlage 9: Pflegestufe 4 – Tagsatzvergleich 2014/2015

	Plätze	2014	2015	Veränderung	
		[EUR]	[EUR]	[EUR]	[%]
Heim 20	120	102,75	100,03	-2,72	-2,6
Heim 18	47	102,74	100,03	-2,71	-2,6
Heim 34	29	101,85	100,03	-1,82	-1,8
Heim 29	30	101,33	100,03	-1,30	-1,3
Heim 30	36	101,33	100,03	-1,30	-1,3
Heim 31	29	101,33	100,03	-1,30	-1,3
Heim 32	35	101,33	100,03	-1,30	-1,3
Heim 16	77	100,63	100,03	-0,60	-0,6
Heim 15 (kein Tagsatz 2014)	40	---	100,03	0,00	0,0
Heim 36	57	99,55	100,03	0,48	0,5
Heim 41	30	99,06	100,03	0,97	1,0
Heim 12	30	98,68	100,03	1,35	1,4
Heim 40	29	98,49	100,03	1,54	1,6
Heim 26	66	97,78	100,03	2,25	2,3
Heim 10	60	97,77	100,03	2,26	2,3
Heim 8	55	88,66	91,05	2,39	2,7
Heim 7	110	97,73	100,37	2,64	2,7
Heim 9	75	97,73	100,37	2,64	2,7
Heim 33	44	97,38	100,03	2,65	2,7
Heim 17	62	97,33	100,03	2,70	2,8
Heim 28	29	96,77	100,03	3,26	3,4
Heim 3	30	96,01	100,03	4,02	4,2
Heim 4	32	96,01	100,03	4,02	4,2
Heim 1	28	96,00	100,03	4,03	4,2
Heim 24	78	95,26	100,03	4,77	5,0
Heim 5	30	94,76	100,03	5,27	5,6
Heim 6	30	94,76	100,03	5,27	5,6
Heim 21	59	94,74	100,03	5,29	5,6
Heim 22	31	94,61	100,03	5,42	5,7
Heim 35	60	93,99	100,03	6,04	6,4
Heim 37	74	93,99	100,03	6,04	6,4
Heim 38	42	93,99	100,03	6,04	6,4
Heim 39	36	93,99	100,03	6,04	6,4
Heim 13	96	93,70	100,03	6,33	6,8
Heim 23	111	92,11	100,03	7,92	8,6
Heim 2	60	91,78	100,03	8,25	9,0
Heim 25	18	90,26	100,03	9,77	10,8
Heim 14	16	82,11	100,03	17,92	21,8
Heim 27	14	79,37	100,03	20,66	26,0
Heim 42	29	79,29	100,03	20,74	26,2
Heim 11	93	77,05	100,03	22,98	29,8
Heim 19	29	72,98	100,03	27,05	37,1

 Tab. 33: Pflegestufe 4 – Tagsatzvergleich 2014/2015
 Quelle: Land Burgenland; Darstellung: BLRH

Anlage 10: Pflegestufe 5 – Tagsatzvergleich 2014/2015

	Plätze	2014	2015	Veränderung	
		[EUR]	[EUR]	[EUR]	[%]
Heim 15 (kein Tagsatz 2014)	40	---	107,30	0,00	0,0
Heim 8	55	88,66	91,05	2,39	2,7
Heim 7	110	97,73	100,37	2,64	2,7
Heim 9	75	97,73	100,37	2,64	2,7
Heim 21	59	103,86	107,30	3,44	3,3
Heim 22	31	103,72	107,30	3,58	3,5
Heim 20	120	102,75	107,30	4,55	4,4
Heim 18	47	102,74	107,30	4,56	4,4
Heim 3	30	96,01	100,37	4,36	4,5
Heim 4	32	96,01	100,37	4,36	4,5
Heim 1	28	96,00	100,37	4,37	4,6
Heim 34	29	101,85	107,30	5,45	5,4
Heim 29	30	101,33	107,30	5,97	5,9
Heim 30	36	101,33	107,30	5,97	5,9
Heim 31	29	101,33	107,30	5,97	5,9
Heim 32	35	101,33	107,30	5,97	5,9
Heim 5	30	94,76	100,37	5,61	5,9
Heim 6	30	94,76	100,37	5,61	5,9
Heim 36	57	101,16	107,30	6,14	6,1
Heim 16	77	100,63	107,30	6,67	6,6
Heim 28	29	99,67	107,30	7,63	7,7
Heim 41	30	99,06	107,30	8,24	8,3
Heim 12	30	98,68	107,30	8,62	8,7
Heim 40	29	98,49	107,30	8,81	8,9
Heim 2	60	91,78	100,37	8,59	9,4
Heim 26	66	97,78	107,30	9,52	9,7
Heim 10	60	97,77	107,30	9,53	9,7
Heim 33	44	97,38	107,30	9,92	10,2
Heim 17	62	97,33	107,30	9,97	10,2
Heim 24	78	95,26	107,30	12,04	12,6
Heim 14	16	95,14	107,30	12,16	12,8
Heim 35	60	93,99	107,30	13,31	14,2
Heim 37	74	93,99	107,30	13,31	14,2
Heim 38	42	93,99	107,30	13,31	14,2
Heim 39	36	93,99	107,30	13,31	14,2
Heim 13	96	93,70	107,30	13,60	14,5
Heim 42	29	92,34	107,30	14,96	16,2
Heim 23	111	92,11	107,30	15,19	16,5
Heim 25	18	90,26	107,30	17,04	18,9
Heim 19	29	85,40	107,30	21,90	25,6
Heim 27	14	79,37	107,30	27,93	35,2
Heim 11	93	77,05	107,3	30,25	39,3

Tab. 34: Pflegestufe 5 – Tagsatzvergleich 2014/2015
 Quelle: Land Burgenland; Darstellung: BLRH

V. Teil Stellungnahme

Anlage 11: Äußerung der Bgld. LReg zum vorläufigen Prüfungsergebnis

„Die Burgenländische Landesregierung gibt zum vorläufigen Prüfungsergebnis des Bgld. Landesrechnungshof betreffend " Stationäre Pflege im Burgenland; Planungs- und Kostenstruktur" folgende Äußerung ab:

I. Ziel der Prüfung

In vorliegendem Bericht überprüfte der Bgld. Landesrechnungshof (BLRH) die Planungs- und Kostenstruktur der stationären Pflege im Land Burgenland.

Ziele der Prüfung waren einerseits die Analyse der Versorgungsstruktur im Bereich der stationären Pflege im Burgenland unter Berücksichtigung des Bedarfs- und Entwicklungsplanes sowie die Untersuchung der Ausgabenentwicklung für die stationäre Pflege mit einem Vergleich der Tagsätze in den einzelnen Einrichtungen.

Als Überprüfungszeitraum wurde der 1.1.2010 bis 31.12.2015 festgelegt.

II. Zu einzelnen Empfehlungen

Empfehlung 1:

(1) Unterschriftsermächtigungen laufend zu evaluieren und bei personellen bzw. organisatorischen Änderungen anzupassen (siehe III. Teil – 2.7.2).

Hierzu wird wie folgt Stellung genommen:

Dazu wird seitens der Fachabteilung angemerkt, dass der Empfehlung Folge geleistet wird und die Erteilung und Evaluierung der Unterschriftsermächtigungen wie empfohlen laufend erfolgt.

Empfehlung 2:

(2) Arbeitsplatzbeschreibungen zu standardisieren, regelmäßig zu evaluieren sowie anzupassen (siehe III. Teil – 2.8.2)

Hierzu wird wie folgt Stellung genommen:

Dazu wird seitens der Fachabteilung angemerkt, dass der Empfehlung Folge geleistet wird und die Arbeitsplatzbeschreibungen standardisiert und für die gesamte Abteilung erstellt wurden. Sie werden periodisch evaluiert und angepasst.

Zur Empfehlung 3:

(3) Die 1998 in der Bgld. Altenwohn- und PflegeheimVO festgelegten Mindeststandards zu evaluieren. Das Ergebnis dieser Evaluierung wäre einer Novelle der Verordnung zugrunde zu legen. Ferner regte der BLRH an, die Standards im Sinne der seit 1998 erfolgten medizinischen, sozialen und technischen Entwicklungen zu ergänzen. Darüber hinaus wäre die verpflichtende Aus- und Weiterbildung des Pflegepersonals vorzusehen (siehe III. Teil – 3.2.2)

Hierzu wird wie folgt Stellung genommen:

Die Neufassung eines Altenwohn- und Pflegeheimgesetzes sowie einer darauf beruhenden VO ist bereits in Vorbereitung begriffen. In diesem Gesetzesvorhaben bzw. in der Verordnung sollen nicht nur die fachlichen und sachlichen Rahmenbedingungen neu geregelt, sondern auch die vom BLRH angeregte Ergänzung der medizinischen, sozial und technischen Entwicklungen berücksichtigt werden.

In Bezug auf zu treffende Regelungen hinsichtlich der Aus- und Weiterbildung des Pflegepersonals wird Folgendes festgehalten:

Ausbildungen sind in der Gesundheits- und KrankenpflegeausbildungsVO (Gehobener Dienst für Gesundheits- und Krankenpflege, Pflegeassistentenberufe) sowie im Bgld. SozialbetreuungsberufeVO (Heimhelfer) geregelt.

Fortbildungen sind im Gesundheits- und Krankenpflegegesetz (Gehobener Dienst für Gesundheits- und Krankenpflege, Pflegeassistentenberufe) sowie im Burgenländischen Sozialbetreuungsberufegesetz (Heimhelfer) geregelt.

Aufgrund dieser lex specialis-Regelungen bzw. teilweise Regelungskompetenz des Bundes wird zu prüfen sein, inwieweit hier die vom BLRH empfohlenen verpflichtende Aus- und Weiterbildung normiert werden kann.

Zur Empfehlung 4 und 5:

(4) Die Bewilligung für die Errichtung und Betrieb von Altenwohn- und Pflegeheimen zeitlich zu trennen. Der Betrieb sollte erst nach entsprechender Kontrolle, ob die Auflagen der Errichtungsbewilligung eingehalten wurden, bewilligt werden.

(5) Die Errichtung und den Betrieb von Altenwohn- und Pflegeheimen erst nach Nachweis des Erfüllens der Standards gem. Altenwohn- und PflegeheimG und Altenwohn- und PflegeheimVO zu bewilligen. Dadurch könnte die Anzahl der ausgesprochenen Auflagen vermindert werden.

Hierzu wird wie folgt Stellung genommen:

Die Erteilung von Errichtungs- und Betriebsbewilligungen von Altenwohn- und Pflegeheimen ist – wesensgemäß – grundsätzlich zeitlich getrennt. Eine getrennte Durchführung der jeweiligen Genehmigungsverfahren ist im zugrundeliegenden Gesetz jedoch nicht zwingend vorgesehen. Der verfahrensleitenden Behörde steht es frei, aus Gründen der Sparsamkeit, Zweckmäßigkeit und Wirtschaftlichkeit, insbesondere im Interesse einer zügigen Erledigung, beide Verfahren im Sinne einer Verfahrenskonzentration zusammenzuführen, sofern die Zielsetzungen des Gesetzes eingehalten werden können. Dies war in den angeführten Fällen jeweils der Fall. Insbesondere wenn es sich um Zu- und Umbauten mit nur geringen baulichen Maßnahmen handelte, erschien es als zweckmäßig eine aufwendige Verhandlung vor Ort mit einer Vielzahl an Sachverständigen in einem durchzuführen.

Die Erteilung von Auflagen im Zuge des Betriebsbewilligungsverfahrens erfolgt naturgemäß basierend auf den Erfordernissen des Betriebes einer Altenwohn- und Pflegeeinrichtung.

Im Zuge der Verhandlung vor Ort überprüfen die Sachverständigen regelmäßig, ob die im Errichtungsbescheid erteilten Auflagen erfüllt sind und formulieren daraufhin ihre Stellungnahme samt empfohlenen Auflagen für die Betriebsbewilligung.

Fallen sowohl die Errichtungs- als auch die Betriebsbewilligung zusammen, so ist diese Vorgehensweise nicht möglich. Sofern es sich nur um Zu- und Umbauten kleineren Ausmaßes handelt, stellt dies keinen großen Nachteil dar, zumal beim Auftreten gravierender Mängel weder die Errichtungs- noch die Betriebsbewilligung erteilt worden wäre bzw. würde.

Der Empfehlung des BLRH folgend werden Errichtungs- und Betriebsbewilligungsverfahren hinkünftig nach Möglichkeit getrennt voneinander durchgeführt werden, wodurch sich auch die Auflagen auf die jeweiligen Bescheide verteilen.

Im Zusammenhang mit der Empfehlung des BLRH im Hinblick darauf, dass die Errichtung und der Betrieb von Altenwohn- und Pflegeheimen erst nach Nachweis des Erfüllens der Standards gemäß Altenwohn- und PflegeheimG und Altenwohn- und PflegeheimVO zu bewilligen ist, und dadurch die Anzahl der ausgesprochenen Auflagen vermindert werden könnte, wird angemerkt, dass die vom BLRH monierte hohe Anzahl der vorgeschriebenen Auflagen in den Bescheiden einerseits auf Sachverständigengutachten basieren, andererseits haben sie - sofern sie im Gesetz oder in der Rechtsverordnung enthalten sind - deklarativen Charakter, was den verfahrensführenden Behördenvertretern klar ist, aber oft bei den Betreibern Unkenntnis darüber besteht und teilweise auch beim Sachverständigendienst. Daher haben diese als „Hinweis“ im Bescheid zu qualifizierenden Vorschreibungen in den Auf-lagenteil Eingang gefunden, um dadurch auch der Umsetzung Nachdruck zu verleihen. Seitens der erkennenden Behörde wurde öfter die Erfahrung gemacht, dass derartige Vorschreibungen im Hinweisteil von Bescheiden untergehen.

Es wird zu bedenken gegeben, dass für den Fall der gesetzlichen oder verordnungsmäßigen Festlegung von Auflagen sowohl Transparenz als auch Kenntnis und Auflagenerfüllung seitens der Betreiber leiden könnten. Mit der zusammenfassenden Vorschreibung der Auflagen im Bescheid wird auch dem Servicecharakter der Behörde Genüge getan, zumal die Fülle der rechtshypertrophen Entwicklung in den Materiengesetzen und darauf beruhenden Verordnungen, technischen Normen und sonstigen Richtlinien den Betreibern unzumutbar wäre.

Zu Empfehlung 6:

(6) Den Bedarf eines neuen Altenwohn- und Pflegeheimes im Rahmen der Bewilligung auf Grundlage der Bedarfs- und Entwicklungsplanung zu prüfen. Das Ergebnis wäre zu dokumentieren (siehe Teil III. -3.3.2)

Hierzu wird wie folgt Stellung genommen:

Der BLRH moniert, dass die Fachabteilung keine Dokumentation über die Bedarfsprüfung neuer Altenwohn- und Pflegeheime im Rahmen des Bewilligungsverfahrens vorlegen konnte.

Dazu wird festgehalten, dass das Gesetz aus dem Jahr 1996 eine derartige Bedarfsprüfung nicht vorsieht.

Aufgrund des steigenden Interesses der Öffentlichkeit an solchen Einrichtungen wurde ein Regelungsbedarf erkannt und evident, dass als eine Entscheidungsgrundlage für künftige Planungen eine Art „Bedarfserhebung“ erforderlich ist.

Dies erfolgte mit dem 1998 erstmals geschaffenen Bedarfs- und Entwicklungsplan für Pflegevorsorge (BEP), welche als amtsinterne Expertise nach einer entsprechenden Bedarfsanalyse den Verfahren zugrunde gelegt wurde.

Der BEP dient primär als Grundlage für privatrechtliche Entscheidungen des Landes im Zusammenhang mit dem Abschluss von Tagsatzvereinbarungen. Das Land verfügt mit dem Abschluss der Tagsatzvereinbarung, die dem Heimbetreiber erst die Kostenübernahme für Heimunterbringungen zusichert, über ein wirksames Steuerungsinstrument für den Ausbau der Pflegeheimplätze. Im Vorfeld des Bewilligungsverfahrens müssen sich die Betreiber um die Zusicherung einer Tagsatzvereinbarung, auf die kein Rechtsanspruch besteht, bemühen, denn ohne Kostenübernahme durch das Land könnten sie nur Selbstzahler aufnehmen, und dadurch wäre eine wirtschaftliche Betriebsführung unmöglich.

Dieser „BEP“ war und ist somit jedenfalls bei der Errichtung durch das vom Land tagsatzgeförderten Einrichtungen heranzuziehen. Der BEP diene daher als Orientierungs- und Steuerungsinstrument bei der Bewilligung von Einrichtungen für die entscheidende Behörde, zumal bei Erfüllung der gesetzlichen Voraussetzungen und Auflagen ein Rechtsanspruch auf Erteilung der Genehmigung besteht.

Zu Empfehlung 7:

(7) Betriebseinstellungen jedenfalls einem Verfahren nach § 12 Bgld. Altenwohn- und PflegeheimG zu unterziehen, um damit die gegebenen Steuerungsmöglichkeiten auszunutzen (III. Teil - 3.3.2)

Hierzu wird wie folgt Stellung genommen:

Zur Kritik des BLRH, dass eine Betriebseinstellung lediglich zur Kenntnis genommen wurde und dadurch mangelnde Steuerungsmöglichkeit gegeben sei, wird mitgeteilt, dass Entziehungen von Betriebsbewilligungen durch die Behörde jedenfalls in einem behördlichen Verfahren durchgeführt werden, da ansonsten Rechtschutzinteressen verletzt würden. Betriebseinstellungen durch die Betreiber selbst wurden aus Gründen der Wirtschaftlichkeit, Zweckmäßigkeit und Sparsamkeit seitens der Behörde zur Kenntnis genommen. Dies ist in einem Fall vorgekommen, wo die LReg. zugestimmt und in einem Schreiben dies mitgeteilt hat. Ist im Falle einer gänzlichen Einstellung eines Altenwohn- und Pflegeheimes die Vorschreibung von Auflagen nicht erforderlich – wie dies im angesprochenen Fall war – kann nach h.a. Rechtsauffassung auch eine Kenntnisnahme dieser Einstellung als ausreichend angesehen werden.

Zu Empfehlung 8 bis 12:

(8) Ein verbindliches Intervall für die Kontrolle von Altenwohn- und Pflegeheimen festzulegen. Dies könnte nach Art der Kontrolle (Amtsarzt, SV für den Pflegefachdienst bzw. Kommissionen) differenziert sein. (siehe III. Teil – 3.4.2)

(9) Alle Altenwohn- und Pflegeheime pro Kalenderjahr zumindest einer routinemäßigen Kontrolle durch den Amtsarzt und den SV für den Pflegefachdienst zu unterziehen. Die Kontrollen sollten in jedem Fall unangekündigt stattfinden. (siehe III. Teil – 3.4.2)

(10) Laufend kommissionelle Kontrollen unter Beiziehung technischer Sachverständiger durchzuführen. Dabei wäre insbesondere die Erfüllung der Auflagen aus den Errichtungs- und Betriebsbewilligungen zu kontrollieren. (siehe III. Teil – 3.4.2)

(11) Eine mehrjährige Planung der Kontrollen zu implementieren. Darin wären inhaltliche Prüfungsschwerpunkte (z.B. Verpflegung, ärztliche Betreuung, Hygiene und Technik) festzulegen. Diese wären bei den Kontrollen besonders zu berücksichtigen. Im Rahmen der jährlichen Planung sollte des Weiteren ein risikoorientierter Prüfungsansatz verfolgt werden. Dabei wären insbesondere Beschwerden der Bewohner (bzw. deren Vertreter) und Ergebnisse vorangegangener Prüfungen zu berücksichtigen. (siehe III. Teil – 3.4.2)

(12) Für sämtliche Kontrollarten (Amtsarzt, SV für den Pflegefachdienst bzw. Kommissionen) Checklisten zu erstellen und an die durchführenden Amtsärzte und Sachverständigen zu erteilen. Die Checklisten werden laufend zu evaluieren und gegebenenfalls zu adaptieren sein. (siehe III. Teil – 3.4.2)

Hierzu wird wie folgt Stellung genommen:

Der BLRH hielt fest, dass die Bgld. LReg. im überprüften Zeitraum 335 Kontrollen durchgeführt hat. Davon fielen 95,8 % auf Amtsärzte bzw. Sachverständige für den Pflegefachdienst und 0,6 % auf Kontrollen durch Kommissionen unter Beiziehung von technischen Sachverständigen. Dazu wird mitgeteilt, dass einer Verdichtung kommissioneller Kontrollen die Ressourcenausstattung entgegenstand.

Der gesamten Abteilung standen technische Sachverständige jeweils am 2. und 4. Mittwoch im Monat zur Verfügung. Sollte ein 5. Mittwoch im Monat gegeben sein, wurde auch dieser der Fachabteilung zur Verfügung gestellt. Das hat zur Folge, dass Termine für mündliche Errichtungs- oder Betriebsbewilligungsverhandlungen bereits für zwei bis drei Monate im Voraus vergeben sind. Zudem kam/kommt es auch vermehrt vor, dass teilweise private Sachverständige auf Anregung und Kosten der Konsenswerber zur Verfahrensbeschleunigung im Rahmen von Errichtungs- und Betriebsbewilligungen beigezogen werden.

Das Land wird alles daran setzen, den Verbesserungen im Bereich der Kontrolle durch den Rechnungshof nachzukommen. Ein kürzlich lancierter VA Bericht bestätigt, dass das Burgenland im Bereich der Kontrollintensität weit vor den anderen Bundesländern liegt.

Es darf mitgeteilt werden, dass auf Administrativebene ein jährliches Überprüfungsintervall von Altenwohn- und Pflegeheimen durch Amtsärzte und ein zweijähriges Intervall insbesondere durch Pflegesachverständige (als prioritäres Prüfungsziel) festgelegt wurde. Die Fachabteilung erstellt jährlich Kontrollpläne in Bezug auf Pflege und Sanitätshygiene, da dies essentielle Bestandteile bei der Überprüfung des Betriebes eines Altenwohn- und Pflegeheimes darstellen. Anlassbezogen – etwa im Falle von Beschwerden – wird außerplanmäßig sofort kontrolliert.

In Bezug auf kommissionelle Überprüfungen wird auf v.a. Ausführungen verwiesen.

Die Implementierung einer mehrjährigen Planung wird geprüft werden. Naheliegender wäre diese basierend auf einer neuen bzw. novellierten Rechtsgrundlage für das Pflegeheimwesen im Burgenland aufzusetzen.

Angemerkt wird, dass Checklisten von den Sachverständigen für den Pflegefachdienst seit 2015 verwendet werden. Die Jahre zuvor wurden laut Mitteilung der Sachverständigen von diesen zwar Checklisten verwendet, der endgültige Bericht wurde allerdings in Vollschrift übermittelt. Im Zusammenhang mit der Empfehlung des BLRH hinsichtlich der Evaluierung gegebenenfalls Adaptierung der Checklisten wird darauf hingewiesen, dass die zur Zeit in Verwendung stehenden Checklisten für AmtsärztInnen aufgrund einer Evaluierung und Adaptierung im Jahr 2013 neu erstellt wurden (diese Checkliste wurde dem BLRH vorgelegt). Die zuvor verwendete Checkliste wurde dem BLRH ebenfalls im Zuge der Überprüfung übermittelt. Einer Evaluierung ist man daher schon im Prüfzeitraum nachgekommen. Die neuerliche Evaluierung und ev. Adaptierung der Checklisten für Amtsärzte ist noch für dieses Jahr geplant.

Zu Empfehlung 13:

(13) Für die Bearbeitung und Genehmigung von Bewilligungen und Kontrollen der Altenwohn- und Pflegeheime referatsinterne Kontrollmechanismen zu schaffen. Die Zuständigkeiten für Bearbeitung und Genehmigung sollten darin jedenfalls getrennt werden. Des Weiteren sollten die Bearbeitung von Errichtungs- und Betriebsbewilligungen und Kontrollen aus Transparenzgründen sowie zur Vermeidung von Befangenheit getrennt werden. (siehe III. Teil – 3.5.2)

Hierzu wird wie folgt Stellung genommen:

Zur Empfehlung des BLRH, referatsinterne Kontrollmechanismen zu schaffen und die Zuständigkeiten für Bearbeitung und Genehmigung jedenfalls zu trennen, wird mitgeteilt, dass diese Umsetzung geprüft wird.

Zu Empfehlung 14 bis 18:

(14) Eine mittel- bis langfristige Bedarfs- und Entwicklungsplanung einschließlich Finanzplanung vorzunehmen. Der Inhalt sollte den Vorgaben der Anlage B Art. 15a-Vereinbarung Pflege entsprechen. Darüber hinaus wären die angewandten Planungsmethoden darzustellen. Die Bedarfs- und Entwicklungsplanung wäre zumindest jedes zweite Jahr an aktuelle Prognosedaten (Bevölkerungsdaten) anzupassen. In die mittel- bis langfristige Planung wären u.a. die für Statistik, Raumplanung, Gemeinden und Wohnbauförderung zuständigen Organisationseinheiten einzubeziehen. Die mittel- bis langfristige Bedarfs- und Entwicklungsplanung sollte die Grundlage für die kurzfristige Planung darstellen. (siehe III. Teil 4.3.2, 4.5.2 und 5.2.2)

(15) Die Bedarfs- und Entwicklungsplanung zur besseren Übersicht und der Budgetrelevanz in einem Dokument gesondert vorzulegen. Aufbau und Inhalt sollten der Anlage B Art. 15a-Vereinbarung Pflege entsprechen. Der Personal- sowie der Finanzbedarf für den Pflegebereich wären ausdrücklich darzustellen. (siehe III. Teil 4.3.2)

(16) Die Umsetzung von geplanten Maßnahmen zu dokumentieren und Abweichungen begründet darzustellen. Diese Aufzeichnungen wären zukünftigen Planungen zugrunde zu legen. (siehe III: teil – 4.3.2)

(17) Die Bedarfs- und Entwicklungsplanung, die daraus resultierenden Dokumente und deren Umsetzung laufend einer wissenschaftlichen Evaluierung zu unterziehen. Dabei sollten u.a. aktuelle Erkenntnisse der Pflegewissenschaften, Soziologie und Demographie beachtet werden. Die Ergebnisse der Evaluation wären in die weitere Bedarfs- und Entwicklungsplanung einzubeziehen. (siehe III. Teil – 4.4.2)

(18) Dokumente und deren Ergebnisse bzw. Kernaussagen die zeitnah erstellt und vorgelegt werden, aufeinander abzustimmen. (siehe III. Teil – 4.5.2)

Hierzu wird wie folgt Stellung genommen:

Der Bewertung von „Mängeln“ der Bedarfs- und Entwicklungsplanung für die Pflegevorsorge (BEP) als „kostentreibender Faktor“ wird widersprochen:

Die Fachabteilung bewertet folgende Aussage des BLRH in seiner Zusammenfassung als unzutreffend: „Diese dynamische Kostenentwicklung resultiert aus der Angebots- und Nachfrageentwicklung bei den Pflegeplätzen und damit der Anzahl der angebotenen Pflegeplätze im Verhältnis zu den tatsächlich erforderlichen Pflegeplätzen.“ Damit wird angedeutet, dass mehr Plätze als erforderlich angeboten worden wären. Aus den weiteren Ausführungen des BLRH kann geschlossen werden, dass dem Land aus behaupteten Mängeln der BEP ungerechtfertigte Mehrausgaben entstanden wären. Dazu ist anzumerken, dass tatsächlich weniger Plätze geschaffen wurden als im ursprünglichen BEP vorgesehen waren. Der Heimausbau erfolgte vielmehr sehr moderat und der Entwicklung der tatsächlichen – im Heim-Monitoring gemessenen – Nachfrage entsprechend. Im Zeitraum Anfang 2013 bis Ende 2015 wurde kein neues Heim errichtet, zwei kleinere Einrichtungen mussten geschlossen werden und in zwei Heimen wurden zusätzlich 41 Pflegeplätze geschaffen.

Die Ausgaben für die Heime im Burgenland betragen 2010 42,7 Mio. Euro und im Jahr 2014 60,5 Mill. Euro, was einer Kostensteigerung um 17,8 Mio. Euro oder 42% entspricht.

Von 2010 bis 2014, also vor Einführung der neuen Tarifstruktur, ergeben sich folgende tatsächliche Kostentreiber für die Heime im Burgenland:

- 1) Maßgeblich dafür verantwortlich war die Steigerung der Anzahl der HeimbewohnerInnen, die über die BVB aus Mitteln der Sozialhilfe finanziert wurden, von 1.318 Personen (Mitte 2010) auf 1.561 Personen (Mitte 2014) im Ausmaß von 18%. Diese Steigerung ergab sich einerseits aus der Zunahme der Heimplätze, die zu keinem Zeitpunkt über den SOLL-Werten der BEP lag und andererseits aus der prozentuellen Abnahme der Zahl der SelbstzahlerInnen. Es wird davon ausgegangen, dass sich finanzkräftigere pflegebedürftige Personen eher eine 24-Stundenbetreuung als Alternative zum Heim leisten können, während finanzschwächere Personen eher eine Heimunter-bringung mit Sozialhilfe-Unterstützung beanspruchen müssen.
- 2) Der Anteil von HeimbewohnerInnen in den Pflegegeldstufen 4 – 7 erhöhte sich von 64,5% (Ende 2010) auf 74,5% (Ende 2014). Da in den meisten Heimen schon vor Einführung des neuen Tagsatzmodells eine von den Pflege-geldstufen abhängige Tagsatzgestaltung gegeben war, hatte die Steigerung des Anteils intensiv pflegebedürftiger Personen um rund 16% auch Mehrausgaben für das Land zur Folge.
- 3) Weitere Mehrausgaben resultierten aus der Valorisierung der Tagsätze (2011: +0%; 2012: +5%; 2013: +3,5%; 2014: +3%).

IST-Daten wurden bei der BEP berücksichtigt: zur BEP gehört per Definition nicht bloß das eine gleichnamige Kapitel im Sozialbericht, sondern unter anderem auch jenes Kapitel, worin der IST-Stand der Heime detailliert beschrieben wird.

Die Sozialberichte enthalten im Kapitel Finanzen in einem Diagramm eine Darstellung der Ausgabenentwicklung der Pflegeheime in den Vorjahren samt Vorschau auf jeweils zwei Jahre. Der Personalbedarf ist insofern nicht mehr budgetrelevant als die Leistungen der Heime einheitlich nach dem neuen Tarifmodell abgegolten werden, unabhängig von der künftigen Personalanzahl.

Budgetrelevant wäre eine Veränderung der Personalstruktur (des Verhältnisses der einzelnen Berufsgruppen zueinander) hin zu einem geringeren Anteil von dipl. Personal, was angesichts des novellierten GuKG durchaus gerechtfertigt wäre. Dies könnte im Zuge einer Novellierung der VO zum Bgld. Altenwohn- und Pflegeheimgesetz erfolgen und müsste eine Neugestaltung der Tarife nach sich ziehen.

Hinsichtlich der Bedarfszahlen 2014/2015 betrachtet der BLRH lediglich die aus einem Richtwert errechneten Zahlen, die seitens des BLRH leider unrichtig zitiert werden (siehe nachstehende Anmerkung zu Abschnitt 4.5.1(4) bis 5.2.2), nicht aber die übergeordnete Festlegung, dass bis zum Vorliegen der Evaluierung 2014 keine neuen Heimplätze errichtet werden dürfen. Daher besteht kein Widerspruch zwischen diesem Dokument und der späteren Evaluierung.

Anmerkungen zu Abschnitt 4.5.1(4) bis 5.2.2:

Von Seite 42/87 bis Seite 48/87 zieht sich durchgängig eine unrichtige Darstellung der BEP-Prognosewerte für die Jahre 2013 bis 2015: die Werte sind um rd. 90 Plätze zu hoch. Auch im II. Teil, Abschnitt 2.9 (3) und 2.10 (1) finden sich diese falschen Zahlen, woraus sich auch unzutreffende Schlussfolgerungen ergeben. Der BEP-SOLL-Wert für das Jahr 2013 findet sich im Sozialbericht 2009/2011 und beträgt 2.038 Pflegeplätze (und nicht 2.130). Im Sozialbericht 2011/2012 wurden für 2014 2.130 Pflegeplätze genannt (statt 2.220) und für 2015 waren es 2.220 Pflegeplätze (statt 2.310).

Diese Darstellung als BEP-SOLL-Werte für die Jahre 2014 und 2015 war leider irreführend und resultierte aus einer Hochrechnung der bereits erreichten Versorgungsdichte von 73 Plätzen pro 1.000 Einwohner mit 75 oder mehr Jahren. Bereits im Jahr 2011 war in der BEP 2012/2013 jedoch ein Baustopp bis zum Vorliegen einer Evaluierung der Versorgungssituation nach Abschluss der Bauphase 2009-2013 verfügt; diese lag Anfang 2014 vor und führte zu einer Neubewertung hinsichtlich erforderlicher Pflegeplätze: bis Ende 2015 waren keine neuen Plätze vorgesehen.

Dadurch konnte die Versorgungsdichte von 2013 nicht beibehalten werden und sank auf 69 Plätze.

Ebenso hält der BLRH unter 5.1.1 (2) fest, dass im Prüfungszeitraum sechs Einrichtungen ihren Betrieb einstellten. Nach Überprüfung der Aktenlage stellte die Fach-abteilung fest, dass es sich nicht um sechs, sondern um fünf Einrichtungen handelte, welche den Betrieb einstellten.

Ein grundsätzlicher Hinweis darf auch zum Kenndatenfeld (III. Teil, Kapitel 1) gegeben werden:

Nicht bei allen Heimplätzen handelt es sich tatsächlich um „Pflegeplätze“. Man unterscheidet zwischen einigen wenigen ausgewiesenen „Wohnplätzen“ (ohne pflegerische Unterstützung), für welche das Land auch keine Zuschüsse leistet und sogenannten „Pflegeplätzen“, für die bedarfsgerechte Pflege zur Verfügung steht. Diese Differenzierung wäre sowohl im Kenndatenfeld als auch im gesamten Dokument zu berücksichtigen.

	2009	2010	2011	2012	2103	2014	2015
ausgewiesene Wohnplätze	66	53	51	16	22	22	22
Pflegeplätze	1.773	1.859	1.966	2.066	2.094	2.092	2.064
Gesamtplätze	1.839	1.912	2.017	2.088	2.116	2.114	2.086

Nachdem in allen seit dem Jahr 2000 neu errichteten Heimen nur noch Pflegeplätze geschaffen wurden, auf denen sich gegebenenfalls von der Sozialhilfe zu unterstützende BewohnerInnen befinden, sollten alle Auswertungen, die auf „Kosten pro Heimplatz“ abstellen, nur auf diese deklarierten Pflegeplätze beziehen und nicht auf die Gesamtplätze (dies betrifft die Tabellen 24, 26 und 27).

Zur Problematik von Bedarfs- und Entwicklungsplänen im Pflegeheimsektor ist Folgendes anzumerken:

Die Art. 15a Vereinbarung zur Pflegevorsorge aus 1993 sieht die Erstellung eines Bedarfs- und Entwicklungsplanes mit einem Planungshorizont von 1995 bis 2010 vor, aber keine Aktualisierung – weder während des Planungszeitraumes noch über das Jahr 2010 hinaus. Daher gibt es für die Aktualisierung und auch für deren Art und Weise und die Zeitabstände für allfällige freiwillige Planungen der Länder im Bereich der Pflegevorsorge keine rechtliche Grundlage.

Bei längerfristigen quantitativen Festlegungen über die erforderliche Anzahl von Plätzen, Personal und Kosten für das Land handelt es sich um grobe Abschätzungen, die sich in der Praxis dann oft als unzutreffend erweisen. Die im ursprünglichen wissenschaftlichen Gutachten zum BEP aus 1996 prognostiziertem Bedarf im Heimsektor erwiesen sich ab 2006 als zu hoch bemessen.

Durch den nachfragegerechten Ausbau der ambulanten Pflege- und Betreuungsdienste, der sich schon seit 2002 weit über den BEP-Sollwerten bewegte, durch die Schaffung von Tagesbetreuungsangeboten und vor allem durch die in keiner Weise vorhersehbare Ausweitung der 24-Stunden-Betreuung blieb die Nachfrage nach Heimplätzen hinter den Erwartungen zurück.

Die Fachabteilung hat schon früh erkannt, dass die quantitativen Aussagen des wissenschaftlichen Gutachtens zum BEP, die eigentlich bis ins Jahr 2021 reichten, entgegen der Festlegung in der Art. 15a Vereinbarung, dass bis zu den Jahren 2000, 2005 und 2010 jeweils ein Drittel des festgestellten Versorgungsdefizits abzudecken wäre, die tatsächlichen Bedarfe nicht abbilden konnten und daher einer regelmäßigen Korrektur unterzogen werden müssen. Im Jahr 2004 erfolgten erstmals eine Evaluierung des BEP 1998 und eine Vorschau auf die Jahre 2004 – 2006. Ein eigenes Kapitel ist darin der Darstellung der Planungsmethoden gewidmet.

Seit damals wird die Bedarfsplanung (die BEP) als ein kontinuierlicher Prozess verstanden. Ab dem Jahr 2005 liefert der jeweilige Sozialbericht, der schließlich auch den IST-Stand dokumentiert, im Abstand von 2 Jahren eine aktuelle Darstellung des Prozesses der fortlaufenden Bedarfs- und Entwicklungsplanung. In diesen Berichten zur BEP wurden fallweise ambitionierte Richtwerte der Versorgungsdichte pro Altersbevölkerung sowie die Bestimmung von SOLL-Plätzen proportional zum Zuwachs der Altersbevölkerung (unter der Annahme der Beibehaltung der erreichten Versorgungsdichte) herangezogen, um künftige Entwicklungen abzuschätzen. Bei diesen SOLL-Größen handelt es sich aber um Momentaufnahmen, nicht aber um in jedem Fall zu schaffende Kapazitäten. Die Relevanz der Rechengrößen ist an der tatsächlichen Nachfrage nach Heimplätzen zu messen. Diese wird seit 2004 durch ein vierteljährliches Monitoring der Heime zu beobachten versucht.

Jedenfalls gilt es Überkapazitäten zu vermeiden, die im Burgenland zwar nicht notwendigerweise eine finanzielle Belastung für das Land darstellen müssen, weil es vorwiegend private Betreiber gibt, aber ein mögliches Absinken der Auslastung würde eine Beeinträchtigung der Wirtschaftlichkeit der Heime darstellen. Allerdings könnte sich auch die Nachfrage dem zur Verfügung stehenden Angebot anpassen und damit zu einer Mehrbelastung des Landes führen.

In der BEP ist aus den entsprechenden Diagrammen sehr wohl ein IST-SOLL-Vergleich ablesbar und in den Sozialberichten wurde die Entwicklung im Pflegeheimsektor hinsichtlich aller wichtigen Parameter, insbesondere auch der Kostenentwicklung ausführlich dokumentiert. Im Jahr 2006 war der SOLL-Wert an Plätzen des BEP 1998 erreicht, allerdings waren 12% der Plätze (227) nicht belegt und für das Jahr 2011 war bereits ein errechneter Bedarf von 2.223 Betten vorgesehen. Daher erfolgte in der BEP 2007-2009 erstmals eine Anpassung der SOLL-Werte des BEP 1998 in Form einer begründeten Reduzierung.

Der Wegfall des Kostenbeitrages der Kinder zur Heimunterbringung ihrer Eltern („Kinderregress“) ab 2009 hat zu einem starken Anstieg der Nachfrage nach Pflegeplätzen geführt, was eine intensive Ausbauphase von 2009 bis Mitte 2013 zur Folge hatte, in der 340 Plätze geschaffen wurden – die Versorgungsdichte betrug dann 73 Plätze pro 1.000 Einwohner im Alter von 75 und mehr Jahren.

In dem im Juni 2013 erschienenen Sozialbericht mit der BEP 2014/2015 erfolgte einerseits eine Hochrechnung von erforderlichen Pflegeplätzen für die Jahre 2014 bis 2016 unter der Voraussetzung der Beibehaltung der erreichten Versorgungsdichte – das ergab für Ende 2015 einen theoretischen Wert von 2.220 Pflegeplätzen. Gleichzeitig war aber auch ein Baustopp bis zum Vorliegen einer Evaluierung des Heimausbaus verhängt worden (Anmerkung: da das Bgld. Altenwohn- und Pflegeheimgesetz idGF keine Bedarfsprüfung normiert, betraf dies Heime, für welche eine Tagsatzvereinbarung in Aussicht genommen werden sollte). 2014 und 2015 wurden keine neuen Heime gebaut, aber ein Heim mit 10 Plätzen geschlossen und 20 Plätze in Oberpullendorf für Wachkoma und Hospiz nicht mehr zur Altenpflege gerechnet, wodurch sich auch die Versorgungsdichte auf 69 Plätze verringerte. Der IST-Stand betrug schließlich 2.053 Pflegeplätze (ohne Wohnplätze) mit Tagsatzvereinbarung (inkl. Waldheim Bad Sauerbrunn, welches in Niederösterreich liegt, das in die BEP aber immer miteinbezogen ist, weil dort viele Sozialhilfe-BezieherInnen aus dem Burgenland untergebracht sind). In der BEP werden nicht alle Heimplätze berücksichtigt, sondern nur Pflegeplätze in Heimen mit Tagsatzvereinbarung, denn nur diese sind für das Land kostenrelevant. Die Nachfrage erhöhte sich aber nicht und Ende 2015 gab es 58 nicht belegte Pflegeplätze, somit ist davon auszugehen, dass ausreichend viele Pflegeplätze zur Verfügung standen.

Die Differenz zwischen errechnetem Wert und tatsächlichem bedarfsgerechten Angebot beträgt 167 Plätze. Wären diese Plätze errichtet und auch belegt worden, hätte dies Mehrausgaben für das Land in Höhe von rund 5 Mill. Euro pro Jahr nach sich gezogen.

Als Beleg für die Problematik der einseitigen Orientierung an theoretisch ermittelten SOLL-Werten möge auch die im Burgenlandvergleich sehr niedrige Versorgungsdichte an Heimplätzen im Bezirk Neusiedl am See dienen. Trotzdem übertrifft diese noch die Nachfrage, denn es gibt dort immer wieder relativ viele freie Plätze. Für dieses Missverhältnis gibt es keine empirische Begründung, sondern nur Vermutungen.

Die BEP erweist sich in der Praxis als Gratwanderung zwischen der notwendigen Vorsorge an Heimplätzen, deren theoretisch erforderliche Anzahl aus verschiedenen Parametern errechnet werden kann, und der tatsächlichen Nachfrage, welche sich aber auch von der Wissenschaft nicht exakt bestimmen lässt. Im Übrigen wird hier angemerkt, dass die Berechnungen der BEP vom zuständigen Sachbearbeiter, sehr wohl nach wissenschaftlichen Gesichtspunkten erfolgten.

Die Bedarfsgerechtigkeit des Ausbaus der Pflegeplätze wird durch die hohe Auslastung bei etwa gleich bleibender Anzahl an Vormerkungen für frei werdende Plätze belegt. Durch die Orientierung an der tatsächlichen Nachfrage und nicht an theoretischen SOLL-Werten konnten die Begehrlichkeiten vieler Gemeinden nach eigenen Heimen abgewehrt und dadurch Mehrausgaben verhindert bzw. die wirtschaftliche Betriebsführung der bestehenden Heime gesichert werden.

Hinweis: Der erste Satz im III. Teil, Abschnitt 4.3.1 (2) sollte lauten: „Im August 2004 beschloss die Bgld. Landesregierung einen Bericht 2003/2004 über die Bedarfs- und Entwicklungsplanung, welcher Entwicklungstrends und ein Maßnahmenprogramm bis 2006 vorsah.“

Die Fachabteilung erstellte ab 1999 bis 2002 alljährlich ausführliche Berichte über die Umsetzung des Aktionsplanes als Bestandteil des BEP 1998. Ab dem Sozialbericht 2004 erfolgte auch ein Vergleich des IST-Standes an Heimplätzen mit den SOLL-Werten der BEP.

Zur Feststellung, dass Ende 2013 nur insgesamt 20 von 43 Einrichtungen nicht für alle angebotenen Pflegeplätze über eine Tagsatzvereinbarung verfügten (III. Teil, Abschnitt 4.4.1 (2)), wird mitgeteilt, dass derzeit alle Altenwohn- und Pflegeheime über eine Tagsatzvereinbarung verfügen.

Nach Möglichkeit werden die Empfehlungen des BLRH hinsichtlich der Bedarfs- und Entwicklungsplanung aufgegriffen werden.

Zu Empfehlung 19:

(19) Im Rahmen der Qualitätssicherung regelmäßig die Aktualität der Datensätze in der Sozialhilfe-Datenbank zu kontrollieren sowie die Daten mit der Belagliste auf Übereinstimmung zu kontrollieren. (siehe III. Teil – 5.3.2)

Hierzu wird wie folgt Stellung genommen:

Bereits seit Ende 2016 sind die Datensätze der Sozialhilfe-Datenbank aktualisiert, gepflegt und bereits abgeschlossene Altakten im EDV-System abgelegt.

Zu Empfehlung 20 und 21:

(20) Angesichts der für das Jahr 2015 festgestellten Ausgabensteigerung eine Evaluierung der Wirkung der Kostenbremse und der Tagsätze vorzunehmen. (siehe III. Teil – 6.3.2 und 6.4.2)

(21) Vor einer zukünftigen Umstellung von Verrechnungsmodellen bzw. Tagsatzänderungen eine Hochrechnung der möglichen finanziellen Auswirkungen durch die geprüfte Stelle. (siehe III. Teil – 6.3.2)

Hierzu wird wie folgt Stellung genommen:

Die Empfehlung des BLRH auf Evaluierung ist nachvollziehbar und soll im Zuge einer Gesamtevaluierung des Tagsatzmodelles erfolgen.

Zu Empfehlung 22:

(22) Im Sinne einer höheren Aussagekraft des Voranschlages eine realistische Budgetierung der Ausgaben für die Unterbringung in Heimen und Anstalten auf Basis der mehrjährigen Ausgabenwerte. (siehe III. Teil – 7.2.2.)

Hierzu wird wie folgt Stellung genommen:

Im Voranschlag 2017 wurden die – soweit planbaren – Ausgaben für die Unterbringung in Heimen und Anstalten auf Basis der Ausgabenwerte der Vorjahre bereits realistisch budgetiert.

Zu Empfehlung 23:

(23) Angesichts der Ausgabensteigerung empfahl der BLRH eine Evaluierung des Tarifmodells bzw. der Tagsatzabrechnung, zumal diese im Rahmen der Projektes Tagsatzerstellung auch vom Beratungsunternehmen angeregt worden war. (siehe III. Teil – 7.3.2.)

Hierzu wird wie folgt Stellung genommen:**Anmerkung zu Tabelle 24 (III. Teil, Abschnitt 7.3.1 (3)):**

Die errechneten Ausgaben pro „Pflegeplatz“ sind unrichtig, weil die Gesamtausgaben für Pflegeheime im Burgenland und in anderen Bundesländern der Anzahl der „Pflegeplätze“ nur im Burgenland gegenüber gestellt wird. Die Ausgaben für die Heimunterbringung im Burgenland sind um rund 7% geringer. Zur Definition von „Pflegeplätzen“ siehe die Anmerkung zum III. Teil, Kenndatenfeld (dies betrifft auch die Tab. 26 und 27).

Außerdem ist für die Kostenentwicklung weniger die Anzahl der Plätze relevant, sondern vielmehr die Anzahl der durch die Sozialhilfe unterstützten BewohnerInnen. Während die Anzahl der Plätze zwischen 2009 und 2015 nur um 16% zu-nahm, stieg die Anzahl der durch die Sozialhilfe unterstützten Personen um 25%.

Die Empfehlung des BLRH auf Evaluierung des neuen Tagsatzmodells ist nachvollziehbar und ist in Planung, wobei diese sinnvollerweise erst nach einem aussagekräftigen Vergleichszeitraum (4-5 Jahre) zu erfolgen hätte.

Anmerkung zu Tabellen 26 und 27 (III. Teil, Abschnitt 7.3.1 (4)):

Die Einnahmen von HeimbewohnerInnen im Burgenland und in anderen Bundesländern werden den Heimplätzen nur im Burgenland gegenüber gestellt, wodurch es zu nicht zutreffenden Ergebnissen kommt. Die Rechnungsabschlüsse des Landes enthalten aber keine Differenzierung der Einnahmen. Die BH Jennersdorf weist in Tab. 24 deshalb die bei weitem höchsten Werte auf, weil dort im Verhältnis zu den im Bezirk vorhandenen Heimplätzen sehr viele Personen in Heimen in der benachbarten Steiermark untergebracht sind.

Außerdem können die Einnahmen der jeweiligen Bezirksverwaltungsbehörden deshalb nicht mit den Heimplätzen im Bezirk verglichen werden, weil es auch viele Personen gibt, die nicht im ursprünglichen Wohnbezirk untergebracht sind.

Zu Empfehlung 24:

(24) Eine Ursachenerhebung und damit eine Evaluierung der div. Kostenersätze je Bezirksverwaltungsbehörde. Die Festlegung eines einheitlichen Standards bei der Einhebung sah er als mögliches Instrumentarium für eine Reduktion der Schwankungen und damit eine Erhöhung der Einnahmen für das Land. (siehe III. Teil – 7.3.2)

Hierzu wird wie folgt Stellung genommen:

Anzumerken ist von der geprüften Abteilung, dass es über den Vollzug und die Einhebung von Kostenersätzen und Kostenbeiträgen neben den gesetzlichen Grundlagen im Bgld. SHG einen umfangreichen Erlass gibt, der die Handhabung im Vollzug durch die BVBs präzisiert. Grundsätzlich ist für die Umsetzung des Vollzugs der Regelungen des Bgld. SHG jede BVB mit dem Behördenleiter an der Spitze verantwortlich. Aufgrund der Ergebnisse der Rechnungshofprüfung – insbesondere zu den bezirkswisen Abweichungen in der Höhe der eingehobenen Kostenersätze – wird das interne Controllingsystem in diesem Bereich verbessert werden, sodass eine laufende betragsmäßige Kontrolle der von den BVBs eingehobenen Kostenbeiträge und Kostenersätze durch die Fachabteilung leichter möglich ist.

In Bezug auf die Ersatzansprüche von 80 % des Pensionsanspruches wird seitens der Fachabteilung ergänzend darauf hingewiesen, dass von den 80 % nicht der 13. und 14. Bezug umfasst ist. Diese bleiben dem Bewohner zur Gänze.

Zu Empfehlung 25:

(25) Eine Überprüfung bzw. Evaluierung der Planrechnung für den Finanzbedarf lt. Bedarfs- und Entwicklungsplan (BEP) im Zuge der bereits empfohlenen Neuerstellung desselben. Dabei erachtete er die Erstellung mehrerer Varianten im Hinblick auf die verschiedenen Einflussfaktoren, wie z.B. mögliche Zunahme der Unterbringungs-quoten oder Stagnation der 24-Stundenpflege, als zielführend (siehe III. Teil – 7.4.2)

Hierzu wird wie folgt Stellung genommen:

Es ist beabsichtigt die Fachhochschule Burgenland mit einer entsprechenden Studie als Grundlage für die BEP ab 2018 beauftragen.

Eisenstadt, im Juni 2017

Der Landes-Rechnungshofdirektor

Mag. Andreas Mihalits, MBA eh.