

**Altenpflegeausgleichsverordnung  
(AltPflAusglVO)**

**Bericht des**

**Kommunalverbandes für Jugend und Soziales,  
Baden-Württemberg**

**gem. § 12 AltPflAusglVO**

Gem. § 12 AltPflAusglVO findet eine Überprüfung der Erforderlichkeit des Ausgleichsverfahrens alle fünf Jahre statt. Der Kommunalverband für Jugend und Soziales, Baden-Württemberg (KVJS) legt hiermit einen Bericht über die Arbeit für die Erhebungszeiträume 2006 – 2011 vor.

### **I. Einführung des Verfahrens**

Die Rechtsverordnung vom 04.10.2005 wurde am 21.10.2005 veröffentlicht. Der KVJS ist vom Land beauftragt worden, die Umlage durchzuführen. Er musste unter hohem Zeitdruck innerhalb kürzester Zeit die notwendigen personellen und technischen Voraussetzungen für die Umsetzung des Verfahrens schaffen, sowie die am Umlageverfahren beteiligten Einrichtungen und Dienste ermitteln und informieren, um an die für die Umsetzung des Umlageverfahrens notwendigen Informationen zu gelangen.

Da die ambulanten Dienste aufgrund des späten Inkrafttretens der Rechtsverordnung diese Daten nicht zeitgerecht aufarbeiten konnten, wurde hierzu für das Erhebungsjahr 2006 im Einvernehmen mit den beiden Pflegesatzkommissionen für stationäre und teilstationäre/ambulante Pflege nach SGB XI eine abweichende Regelung getroffen. Es wurde vereinbart, für das Erhebungsjahr 2006 nur auf einen Monat, nicht auf 12 Monate, zurückzugreifen. Als repräsentativer Monat wurde im Einvernehmen mit der Pflegesatzkommission für teilstationäre/ambulante Pflege der Monat April 2005 gewählt.

In Weiterentwicklung des umfangreichen schriftlichen Meldeverfahrens bietet der KVJS seit dem Erhebungsjahr 2008 ein Online-Verfahren für die Einrichtungen und Dienste zur Abgabe der erforderlichen Angaben für die Ausgleichsbeträge und zur Anmeldung von Erstattungen an (§ 2 Abs. 3 AltPflAusglVO). Von dieser Möglichkeit macht inzwischen die überwiegende Anzahl der teilnehmenden Einrichtungen und Dienste Gebrauch. Das Verfahren hat das Datenerhebungsverfahren deutlich vereinfacht und ist über individuelle Passworte und TAN gesichert.

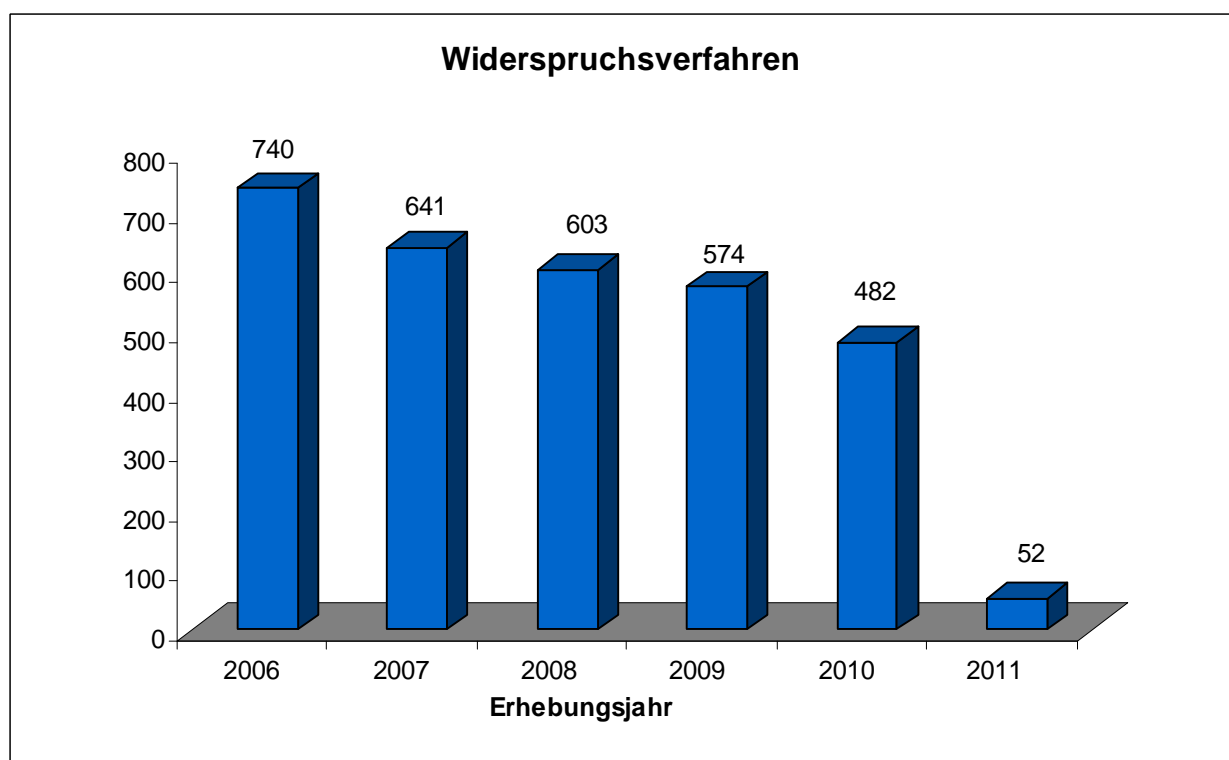
Der KVJS informiert zu Beginn der Erhebungsphase jedes Erhebungsjahres jede(n) Einrichtung und Dienst über den Beginn des Erhebungsjahres und teilt die individuellen Passworte und TAN schriftlich mit. Diejenigen Dienste und Einrichtungen, die nicht an einem Online-Erhebungsverfahren teilnehmen wollen, erhalten die entsprechenden Vordrucke zur schriftlichen Abgabe übersandt.

Anschließend informiert der KVJS schriftlich jede(n) Einrichtung und Dienst über die im Online-Verfahren abgegebenen Daten, um Fehler bei der Erhebung auszuschließen.

Als weiteren Service schreibt der KVJS nach Stichtagsende (§ 5 AltPflAusglVO) diejenigen Einrichtungen und Dienste an, die im vergangenen Jahr Erstattungen beantragt haben, im aktuellen Erhebungsjahr aber noch keinen Erstattungsantrag abgegeben haben. Damit stellt der KVJS sicher, dass alle ausbildenden Einrichtungen und Dienste die Möglichkeit, am Erstattungsverfahren teilzunehmen, auch wahrnehmen.

Der Service des KVJS ist mit einem erheblichen Verwaltungsaufwand verbunden, dieser ist aber wegen der Bedeutung des Umlageverfahrens gerechtfertigt.

## II. Widerspruch- und Klageverfahren

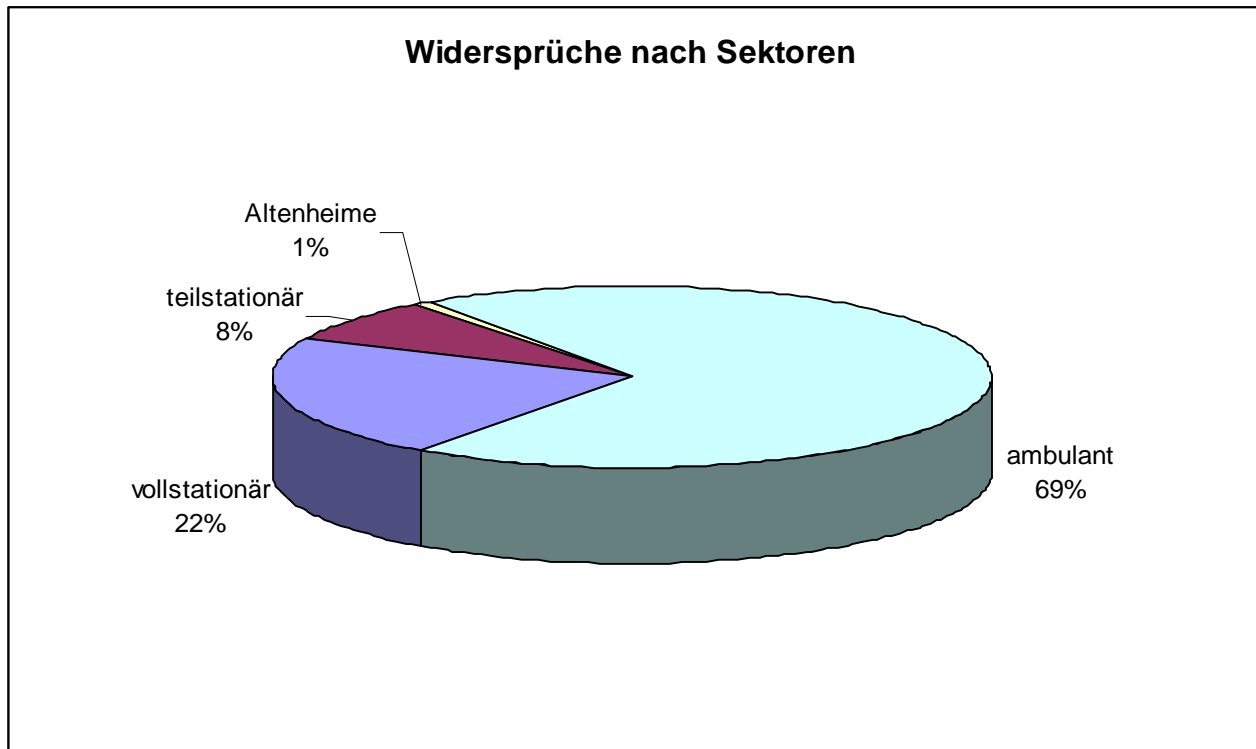


Gegen die Bescheide des KVJS wurden über alle Erhebungsjahre hinweg rd. 3.000 Widersprüche eingelegt. Die Widersprüche wurden i.d.R. mit folgenden Argumenten begründet:

1. Die Verordnung sei nichtig, da kein Mangel an Ausbildungsplätzen vorhanden sei. Die Verordnungsermächtigung gem. § 25 Abs. 1 S. 2 AltPflG gelte nur, wenn ein Ausgleichsverfahren erforderlich sei, um einen Mangel an Ausbildungsplätzen zu verhindern oder zu beseitigen. Dieser Mangel an Ausbildungsplätzen würde weder bestehen, noch sei er vom Verordnungsgeber konkret geprüft worden.
2. Bei den Ausgleichsbeträgen handele es sich um eine Sonderabgabe. Laut Bundesverfassungsgericht müsse für die Rechtmäßigkeit einer Sonderabgabe eine homogene Gruppe vorliegen, die in einer spezifischen Beziehung zu dem mit der Abgabenerhebung verfolgtem Zweck stehe. Weiterhin müsse die Sonderabgabe durch eine gemeinsame Interessenlage oder durch besondere gemeinsame Gegebenheiten von der Allgemeinheit und anderen Gruppen abgrenzbar sein. Eine homogene Gruppe läge bei ambulanten Diensten und stationären Einrichtungen nicht vor. In vielen ambulanten Diensten sei eine Ausbildung von Altenpflegekräften nicht möglich, da nur Krankenpflegekräfte beschäftigt würden.
3. Die Berechnung der Ausgleichsmasse sei nicht nachvollziehbar.
4. Es sei nicht beachtet worden, dass in der ambulanten Pflege viele Krankenpflegekräfte beschäftigt seien, deren Ausbildung nicht durch die Umlage finanziert werden dürfe.
5. Die Anzahl der Hausbesuche sei bei ambulanten Diensten, die keine Meldung gemacht haben, geschätzt worden. Durch diese Schätzung seien alle Dienste betroffen, nicht nur diejenigen, die geschätzt wurden, da sich mit der Gesamtzahl der Hausbesuche auch der pro Hausbesuch errechnete Betrag verändere.  
Zudem ergebe sich eine Ungleichbehandlung zwischen stationären und ambulanten Einrichtungen bei den Ermittlungsgrundlagen Heimbewohner/Hausbesuche.
6. Es stoße bei den Patienten auf Unmut, dass der zu entrichtende Betrag pro Hausbesuch fällig würde. Ein Klient der drei Hausbesuche am Tag in Anspruch nehmen, zahle mehr als ein Bewohner einer stationären Pflegeeinrichtung.
7. Nicht refinanziert sei der Verwaltungsaufwand, welcher für den Pflegedienst durch die Ausbildungsausgleichsabgabe entstehe.

## II.1 Widersprüche nach Sektoren

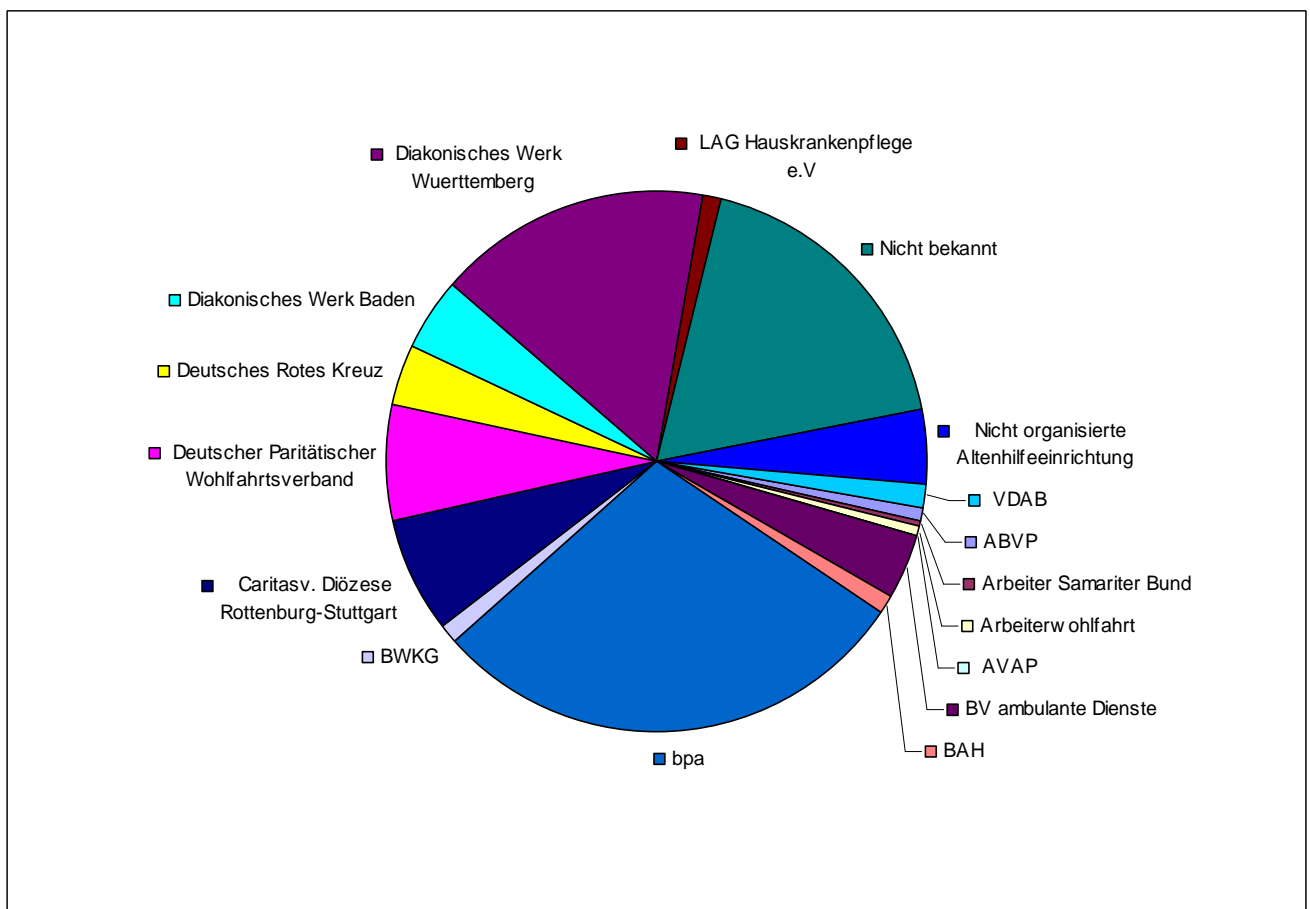
Im Gegensatz zum früheren freiwilligen Umlageverfahren nehmen jetzt erstmals auch die ambulanten Pflegedienste am Umlageverfahren teil. Erwartungsgemäß kam daher auch aus diesem Bereich die geringere Akzeptanz und Kritik an der Rechtsverordnung.



Nach Abschluss des Normenkontrollverfahrens ist aber zu vermerken, dass die Anzahl der eingelegten Widersprüche mit der Begründung grundsätzlicher Bedenken deutlich zurückging und sich nunmehr Widersprüche in den meisten Fällen in der Begründung auf fehlerhafte Angaben im Erhebungsverfahren beziehen.

## II.2 Widersprüche nach Spitzenverbänden

Das Sozialministerium Baden-Württemberg hat im Vorfeld der Einführung der Rechtsverordnung die Spitzenverbände der Leistungserbringer eingebunden. Obwohl bei allen Beteiligten der Wunsch nach einem verpflichteten Umlageverfahren – mit Ausnahme der privaten Einrichtungen und Dienste, vertreten durch den Spitzenverband bpa – vorhanden war, zeigt sich, dass bei der Umsetzung der Verordnung die Akzeptanz sich nicht nur auf die privaten Anbieter beschränkt hat.



## II.3 Ausgang Normenkontrollverfahren und aktueller Stand

Der Verwaltungsgerichtshof Baden-Württemberg hat in einem Normenkontrollverfahren gegen die Altenpflegeausbildungsausgleichsverordnung mit Beschluss vom 22.09.2009 die Rechtmäßigkeit der Verordnung bestätigt. Das Bundesverwaltungsgericht hat mit Beschluss vom 19.02.2010 die Beschwerde gegen die Nichtzulassung der Revision zurückgewiesen. Der Beschluss des Verwaltungsgerichtshofs Baden-Württemberg ist damit rechtskräftig. Die Rechtmäßigkeit der Altenpflegeausbildungsausgleichsverordnung ist damit bestätigt.

Aktuell sind noch 5 Musterklageverfahren vor den Verwaltungsgerichten anhängig, die die Rechtmäßigkeit der Bescheide des KVJS zum Gegenstand haben.

Ein Großteil der eingelegten Widersprüche wurde nach Abschluss des Normenkontrollverfahrens von den Widerspruchsführern zurückgenommen. Trotzdem sind noch 500 Widersprüche anhängig, die Zug um Zug von der Verwaltung abgearbeitet werden.

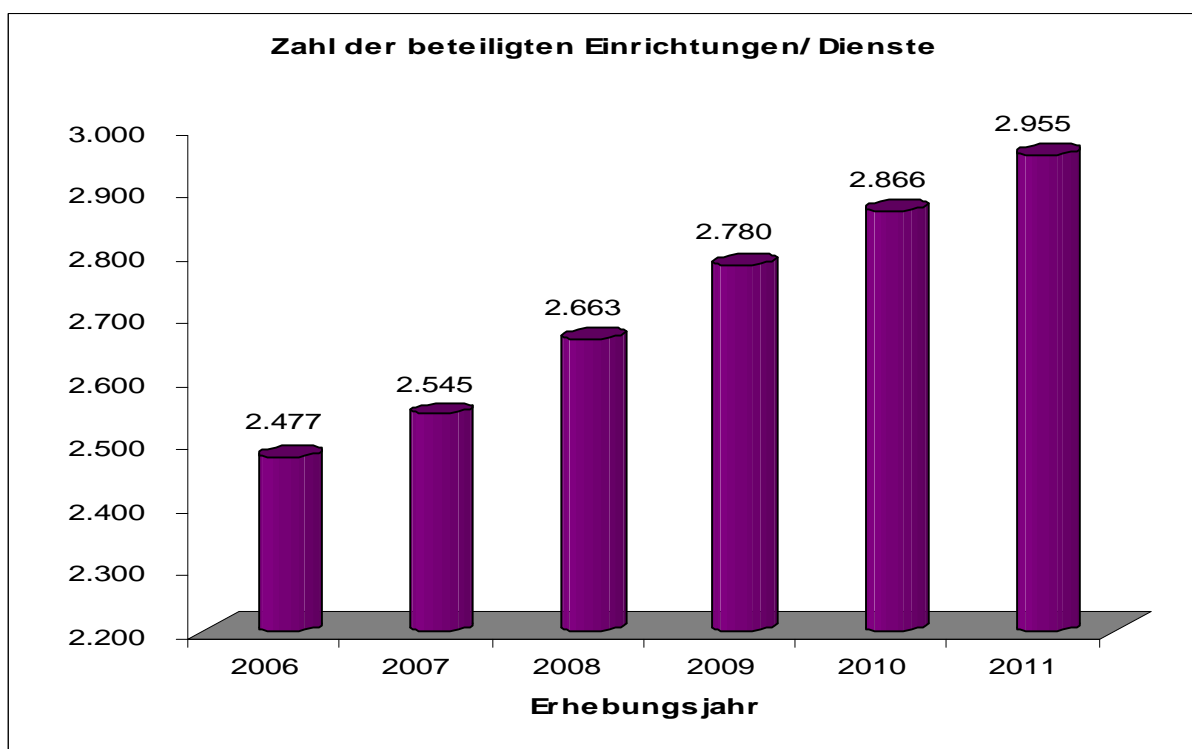
### III. Teilnehmende Einrichtungen und Dienste

Bei der Einführung des Umlageverfahrens musste für den ambulanten Bereich zuerst eine Übersicht der ambulanten Pflegedienste in Baden-Württemberg, die mit den Pflegekassen einen Versorgungsvertrag geschlossen hatten, aus verschiedenen Übersichten der einzelnen Pflegekassen erstellt werden.

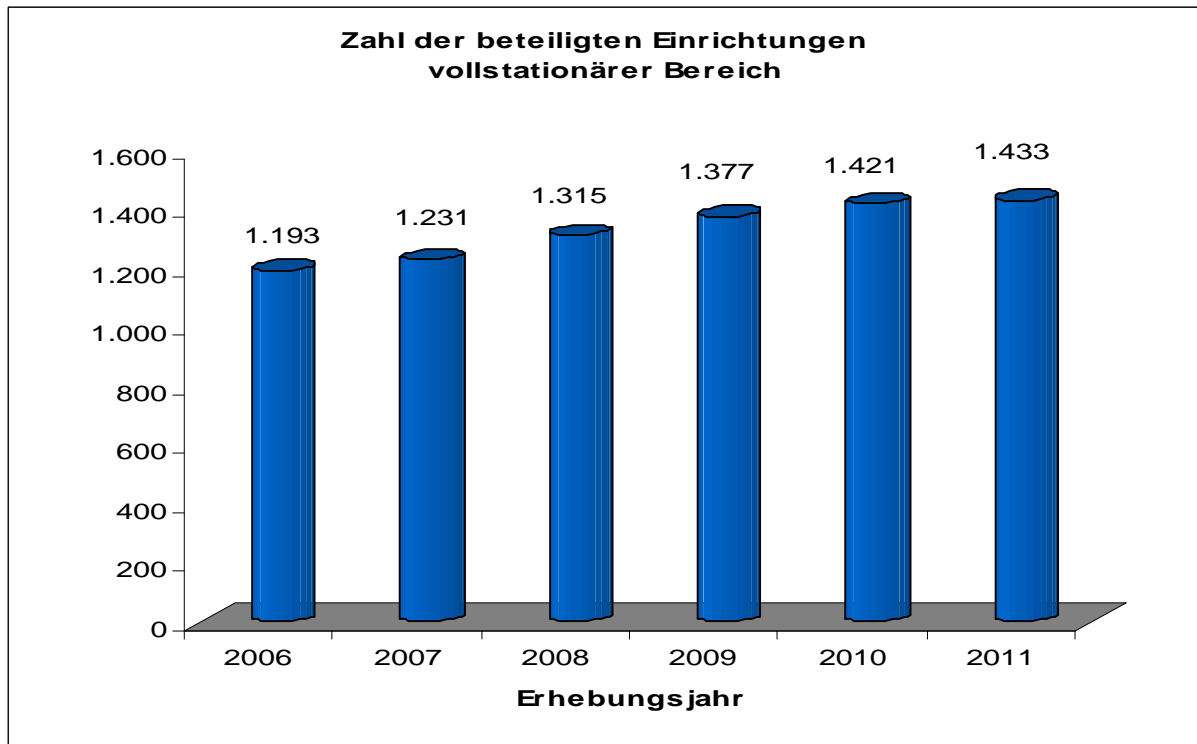
Daneben war von Anfang an die Bereitschaft der überwiegenden Zahl von Einrichtungen und Diensten gegeben, ihre erforderlichen Angaben für das Erhebungsverfahren zu liefern.

Insbesondere im ambulanten Bereich war die Zusammenarbeit mit der Pflegesatzkommission ambulant und Vertretern der Leistungserbringerverbände hinsichtlich der Erläuterungen zum Verfahren und Antragsstellung für die Dienste sehr hilfreich. Gerade im ambulanten Bereich herrschte Eingangs große Verunsicherung über die Anforderungen der Inhalte für die Meldebogen. Dies hat sich in der Zwischenzeit deutlich verbessert.

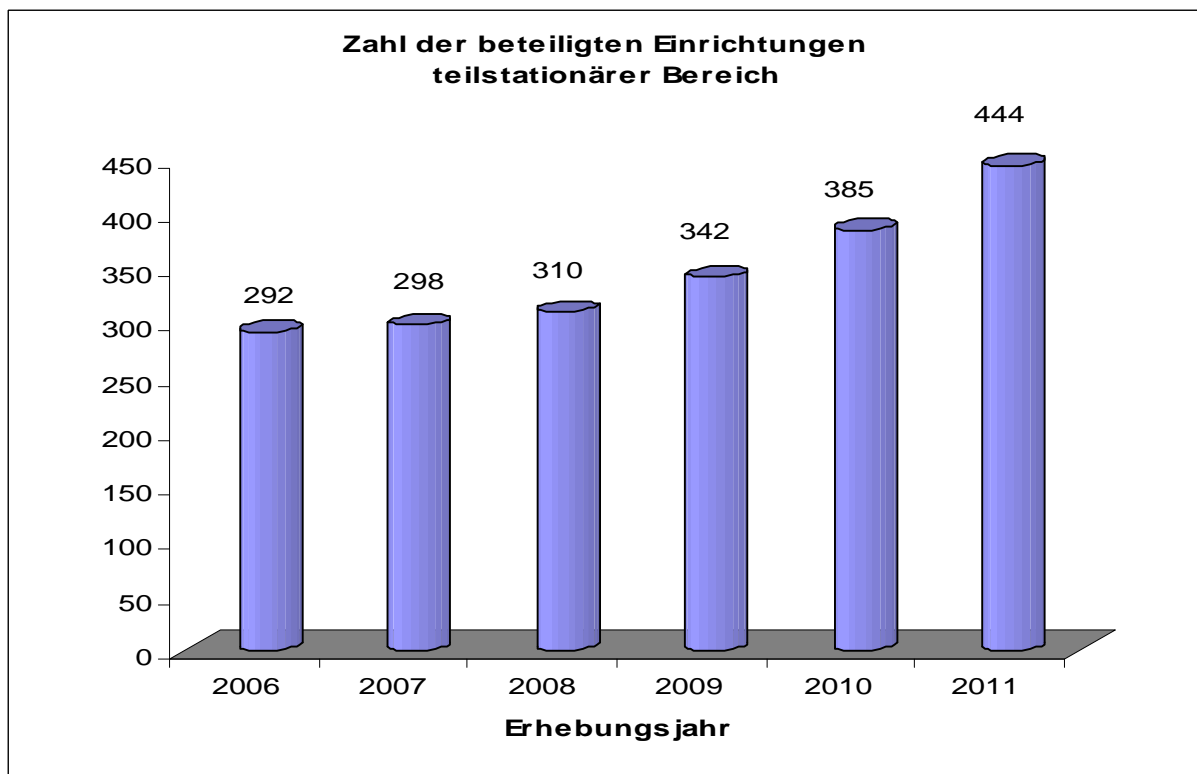
Hierzu haben neben der Praxis und Informationspolitik durch den KVJS die Verbände der Leistungserbringer beigetragen. Über wesentliche Gesichtspunkte und Anregungen, die in den beiden Pflegesatzkommissionen vom KVJS eingebracht wurden und in den Kommissionen diskutiert wurde, haben auch die Verbände ihre Mitglieder entsprechend informiert. Das Zusammenspiel zwischen KVJS und den Verbänden der Leistungserbringer ist diesbezüglich als positiv zu bewerten.

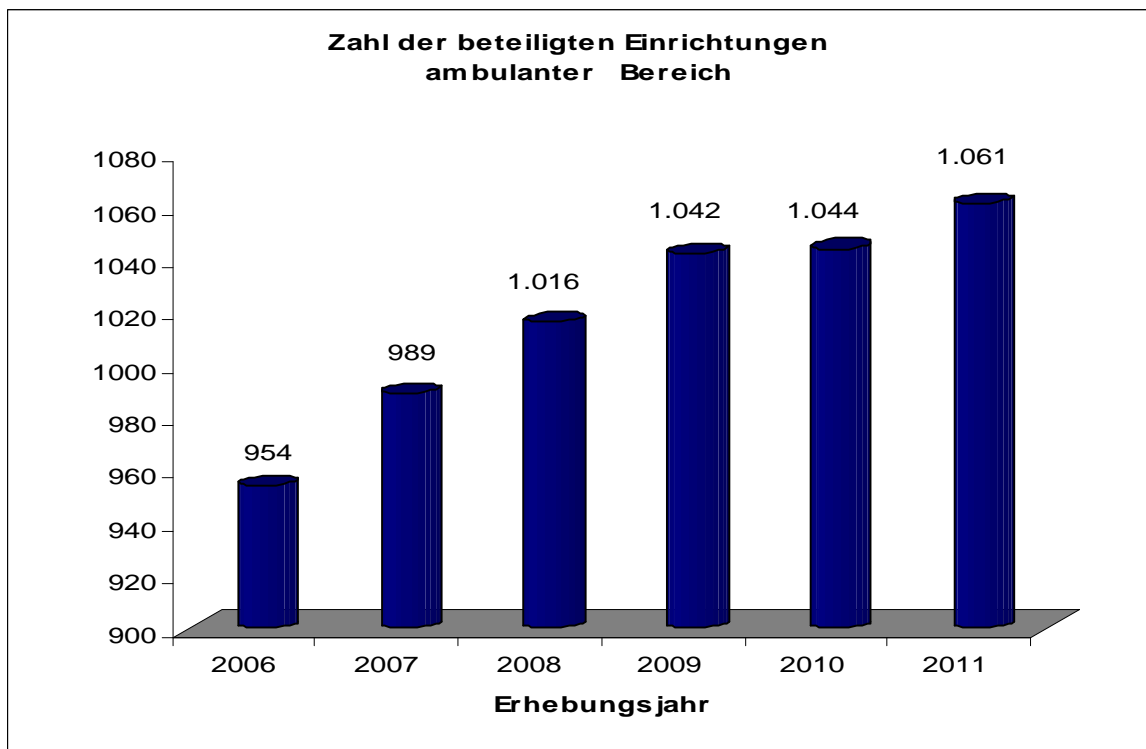


Insgesamt ist eine stetige Steigerung der teilnehmenden Einrichtungen und Dienste zu verzeichnen.



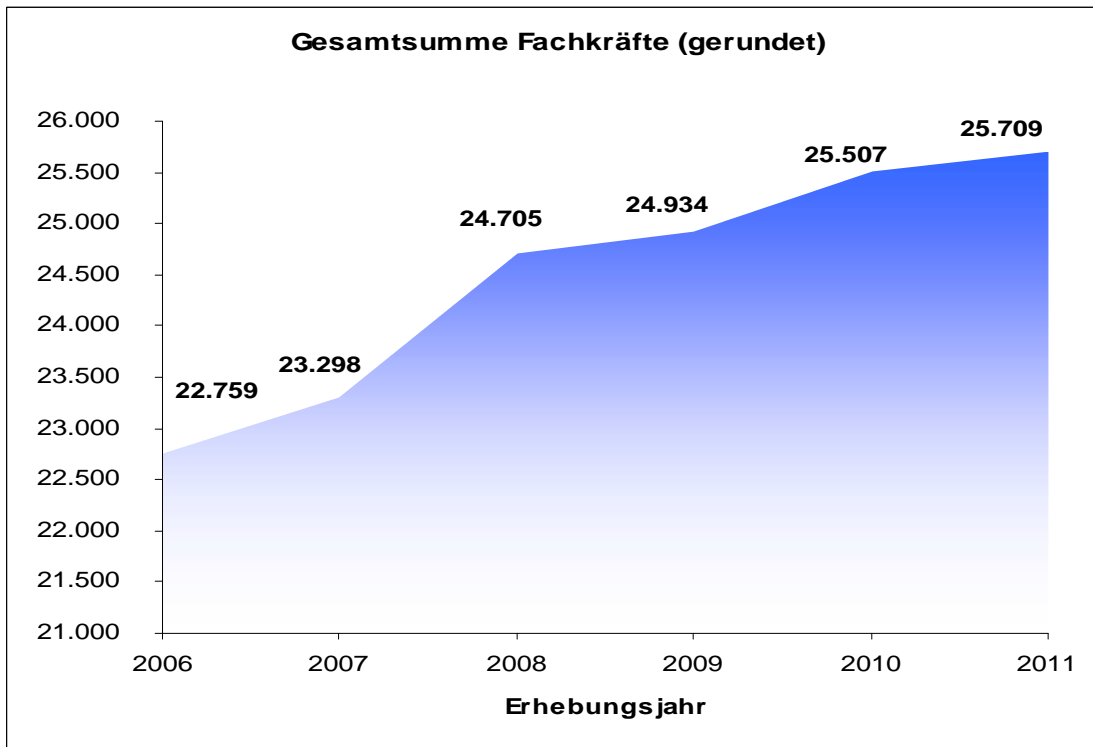
Insbesondere die Leistungsverbesserung nach dem Pflegeweiterentwicklungsgesetz hat dazu geführt, dass in den vergangenen 2 Jahren mehr Tagespflegeeinrichtungen eröffnet haben.



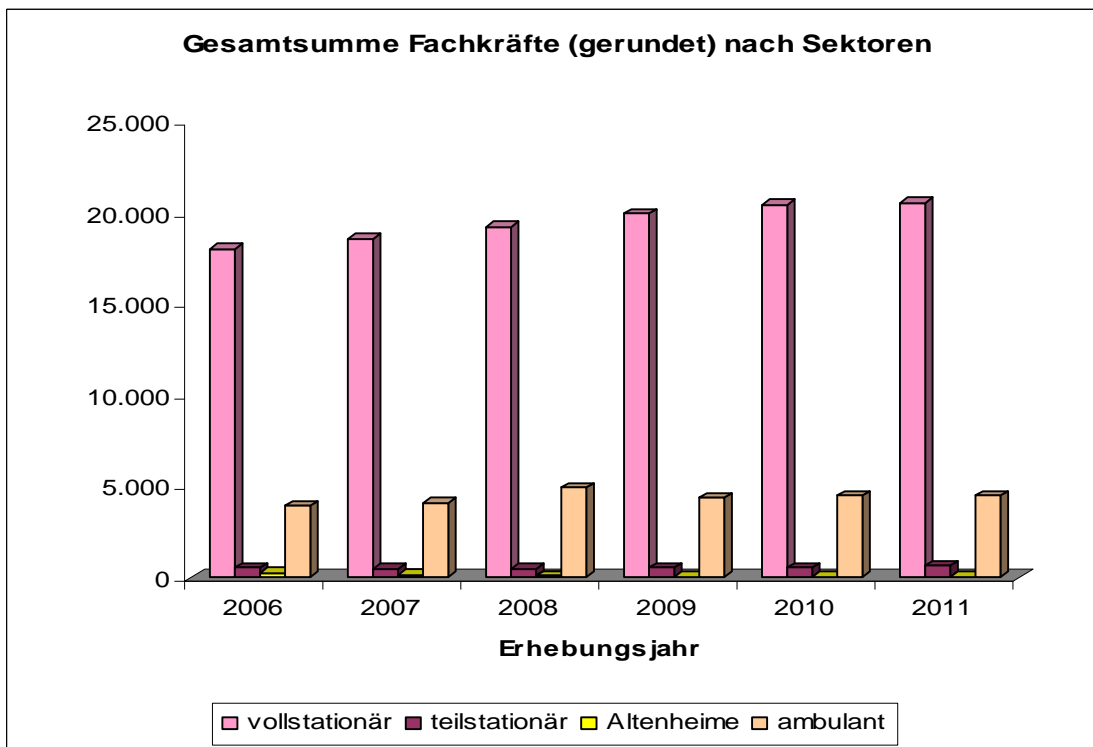


Im ambulanten. Bereich war wie eingangs erwähnt, am Anfang mit einer problematischen Datenlage das Umlageverfahren einzuführen. Es ist aber auch festzustellen, dass jährlich immer mehr ambulante Pflegedienste zusätzlich an den Markt gehen.

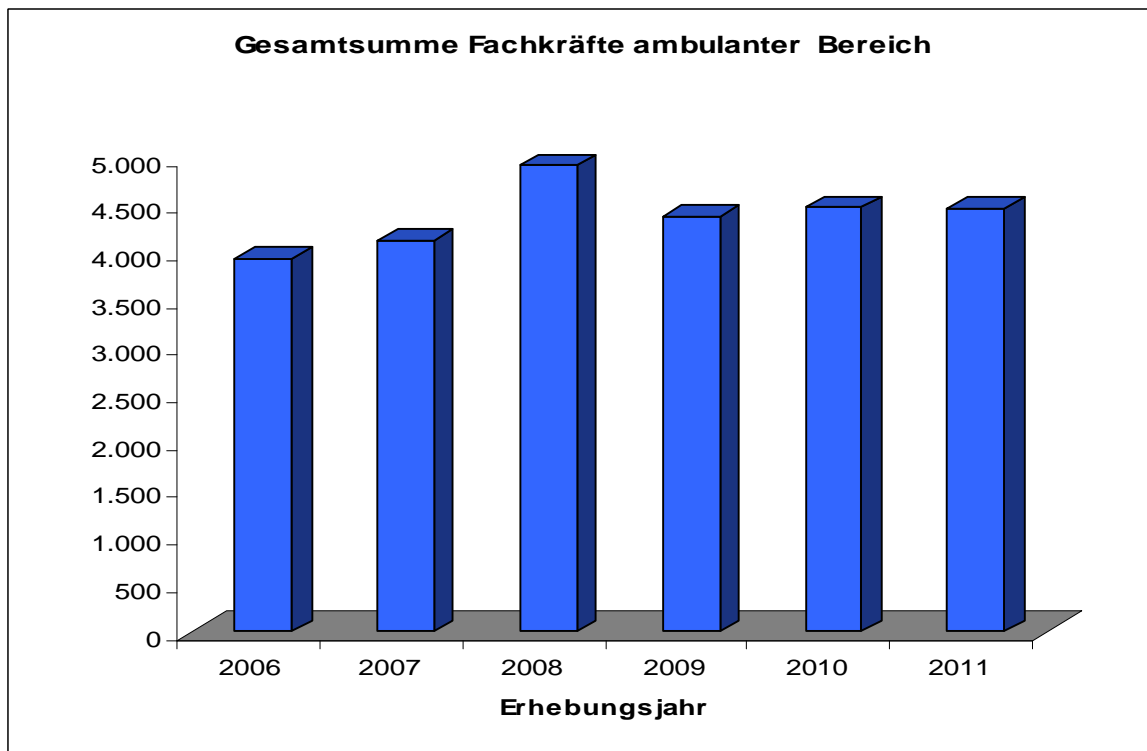
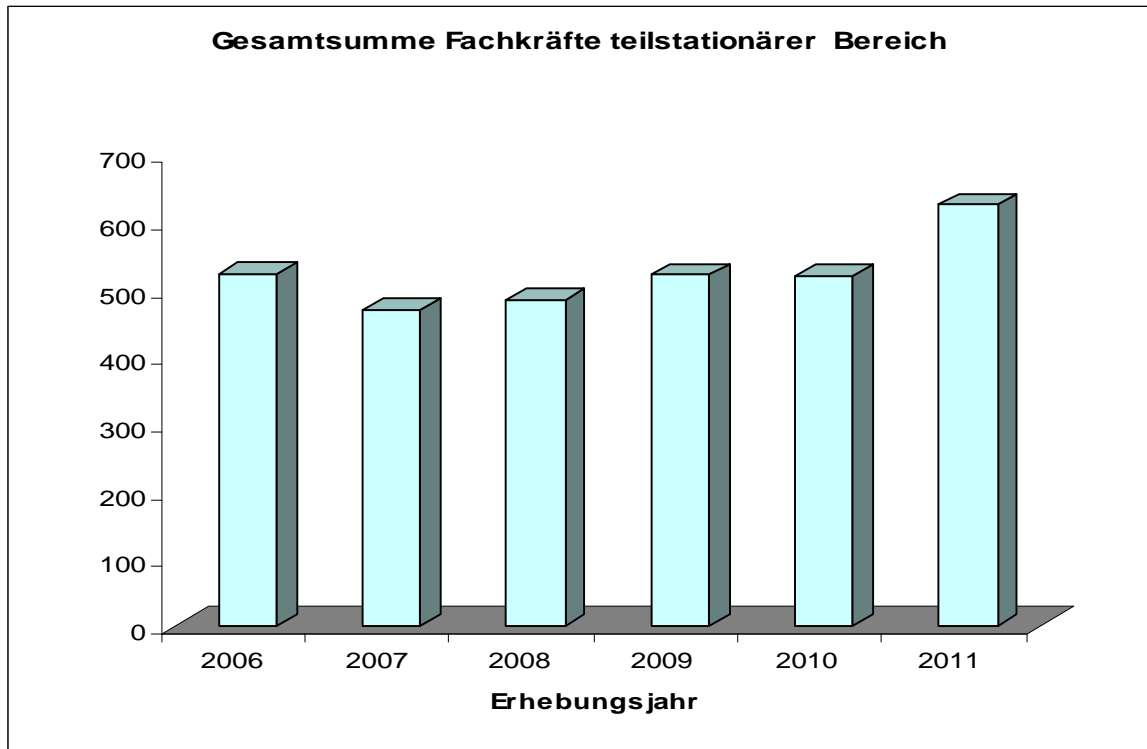
#### IV. Anzahl der Pflegefachkräfte



Die Entwicklung zeigt, dass in Baden-Württemberg die Zahl der beschäftigten Pflegefachkräfte ständig ansteigt.

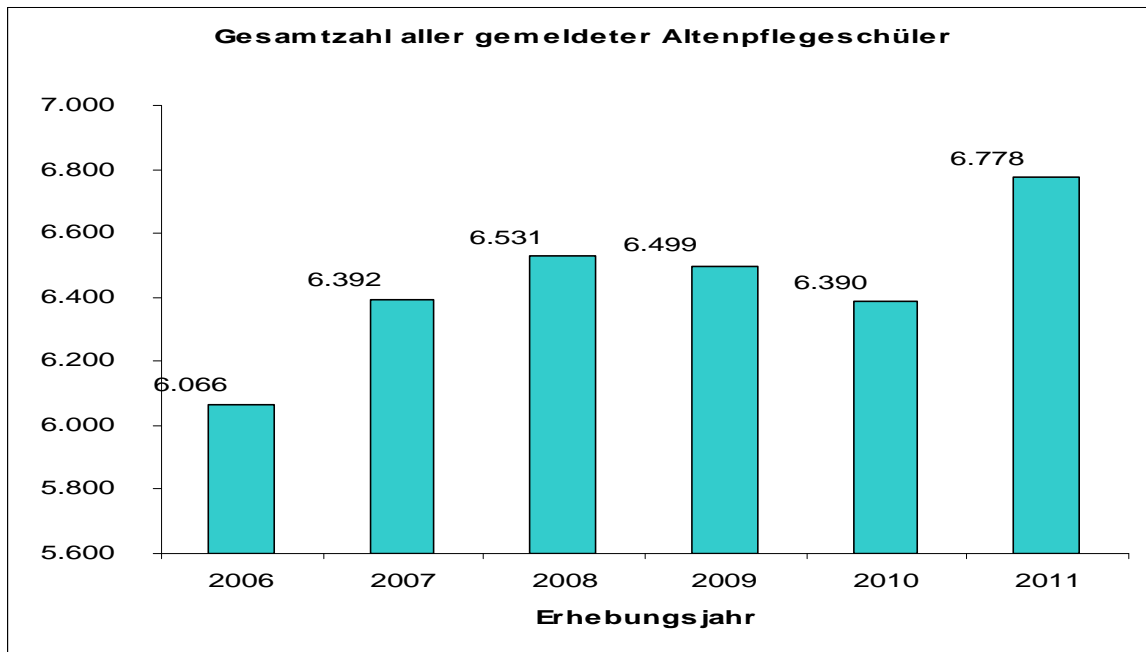


Im stationären Bereich beträgt i.d.R. die vereinbarte und über die Pflegesätze finanzierte Fachkraftquote 50 %. Die in Baden-Württemberg tätigen Pflegeeinrichtungen halten das vereinbarte Fachpersonal vor. Allein der stetige Zuwachs an Pflegeeinrichtungen bedingt schon, dass jährlich mehr Pflegefachkräfte beschäftigt werden müssen.

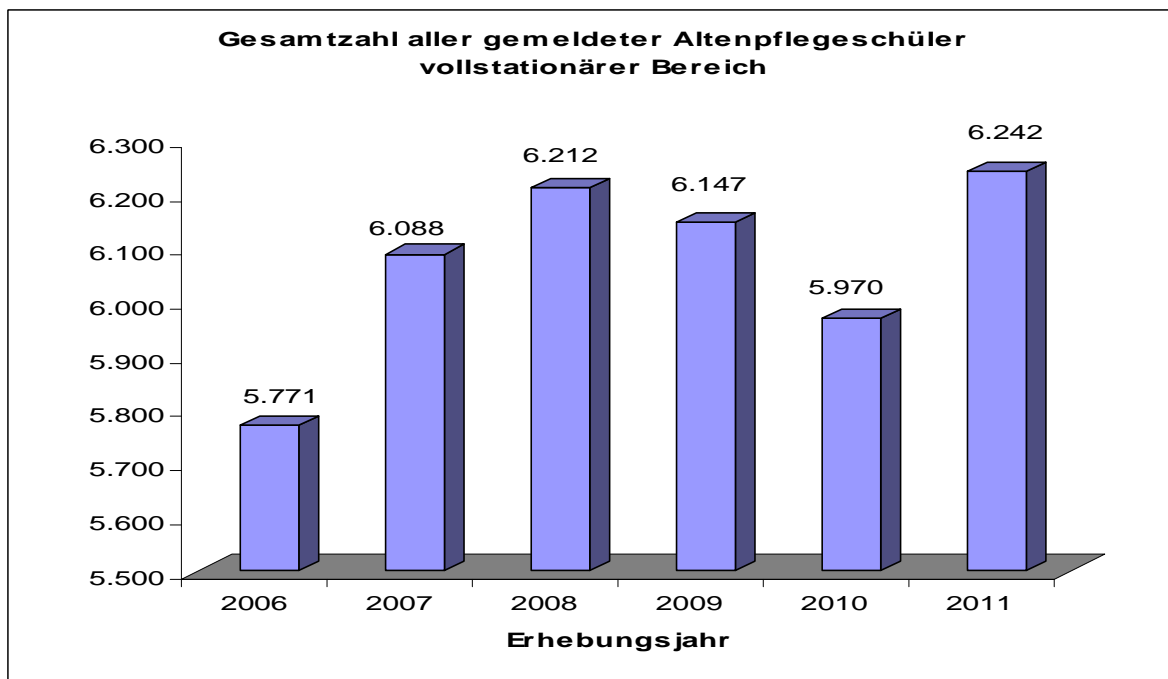


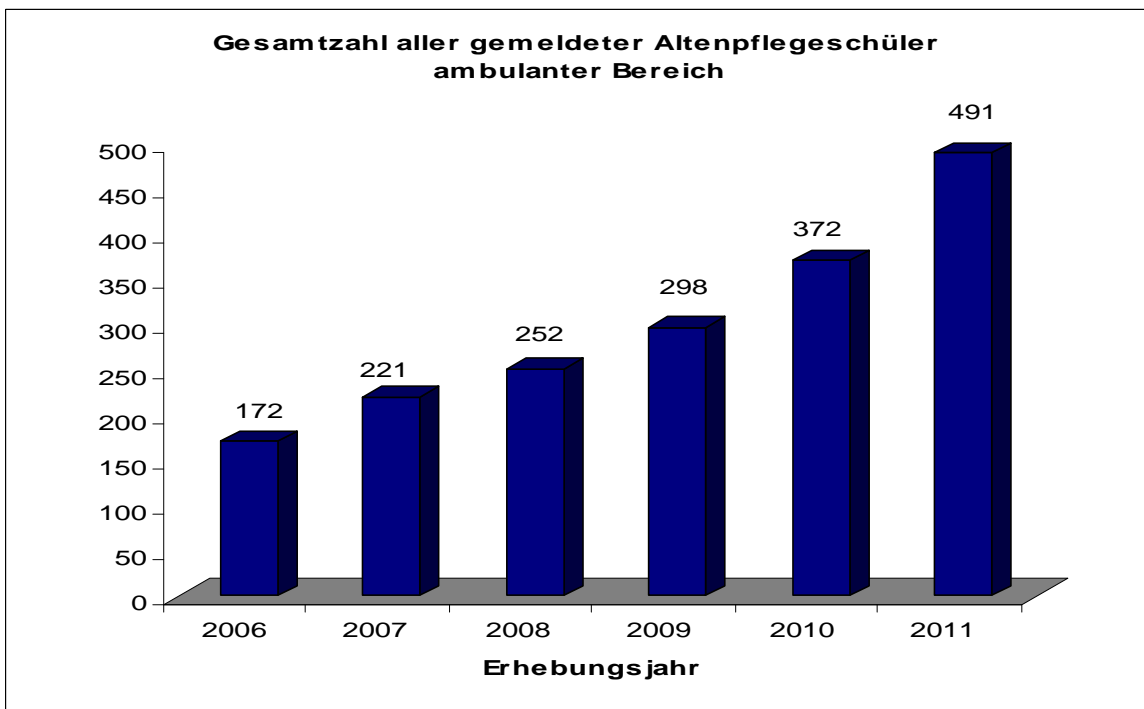
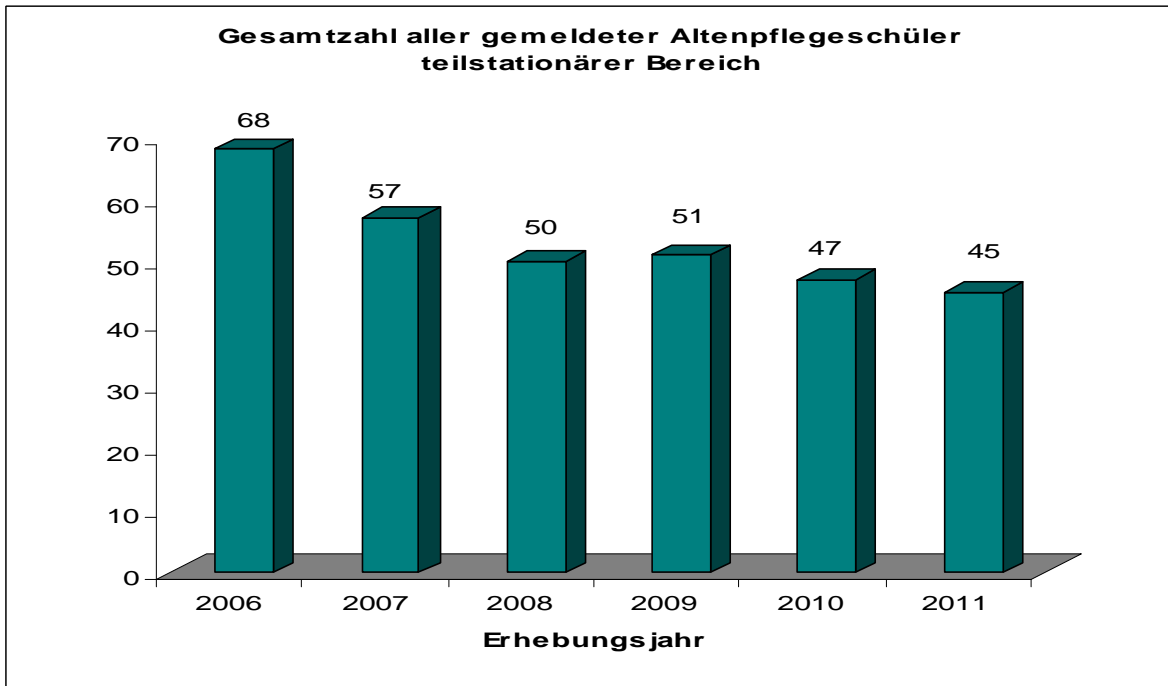
## V. Anzahl der Auszubildenden

Gemäß § 3 AltPflAusglVO melden die teilnehmenden Einrichtungen und Dienste zum jeweiligen Stichtag die für die Bestimmung der Ausgleichsmasse notwendigen Schülerzahlen.



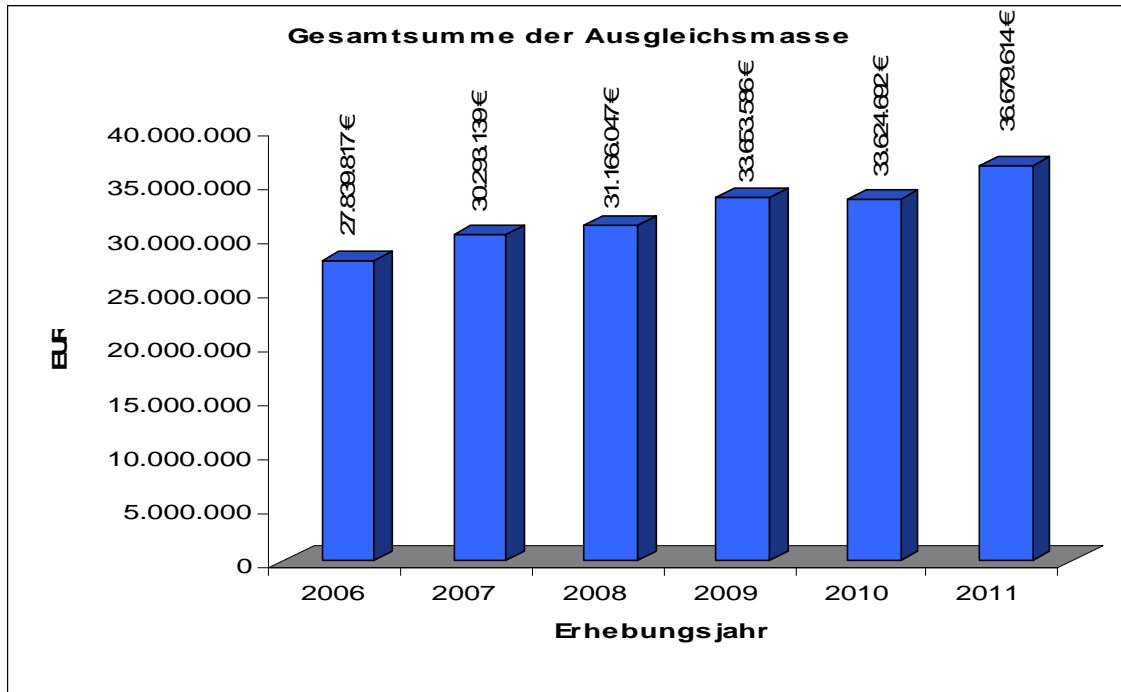
Differenziert man in der Betrachtung nach den einzelnen Sektoren ergibt sich folgendes Bild:



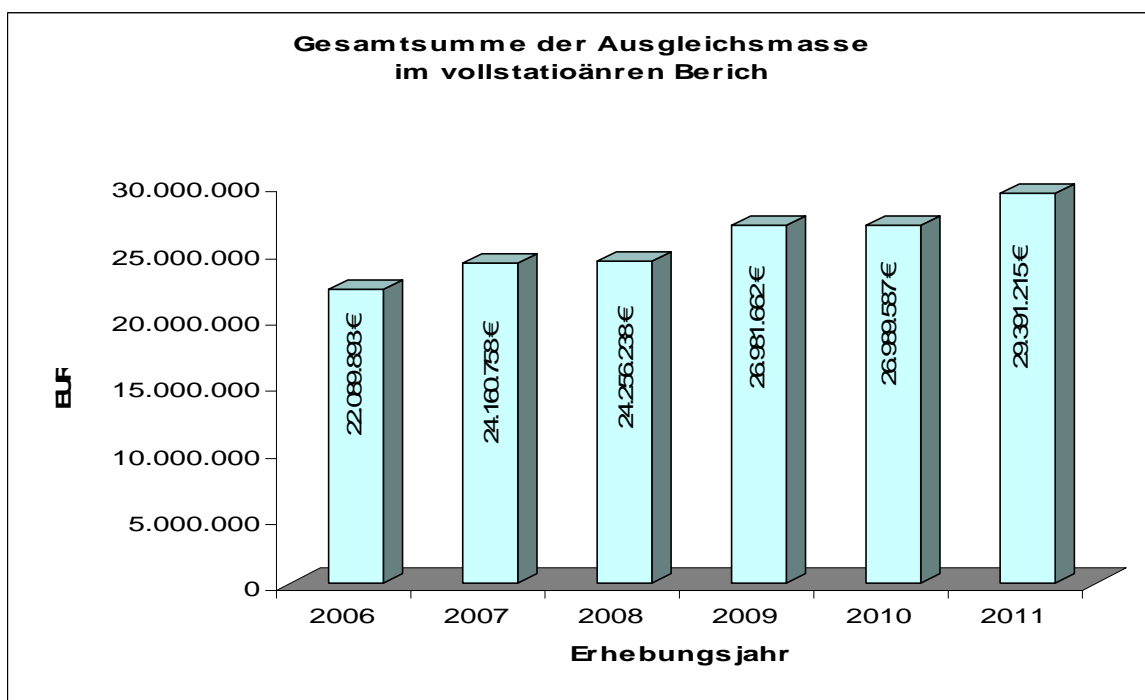


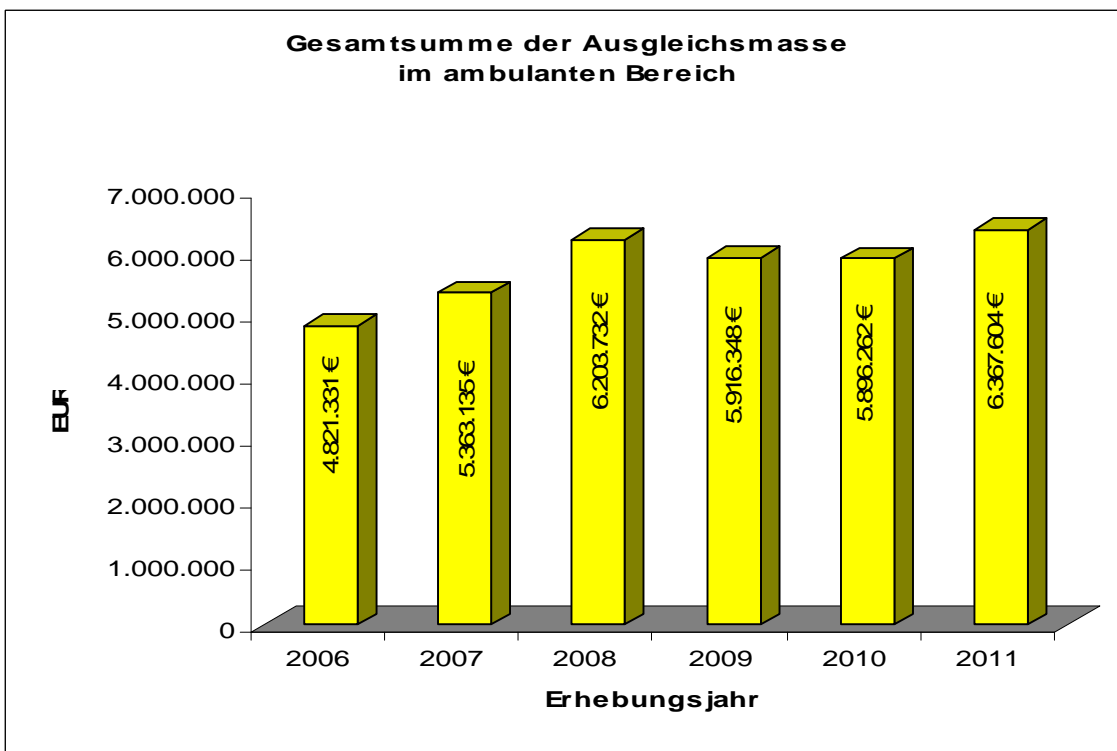
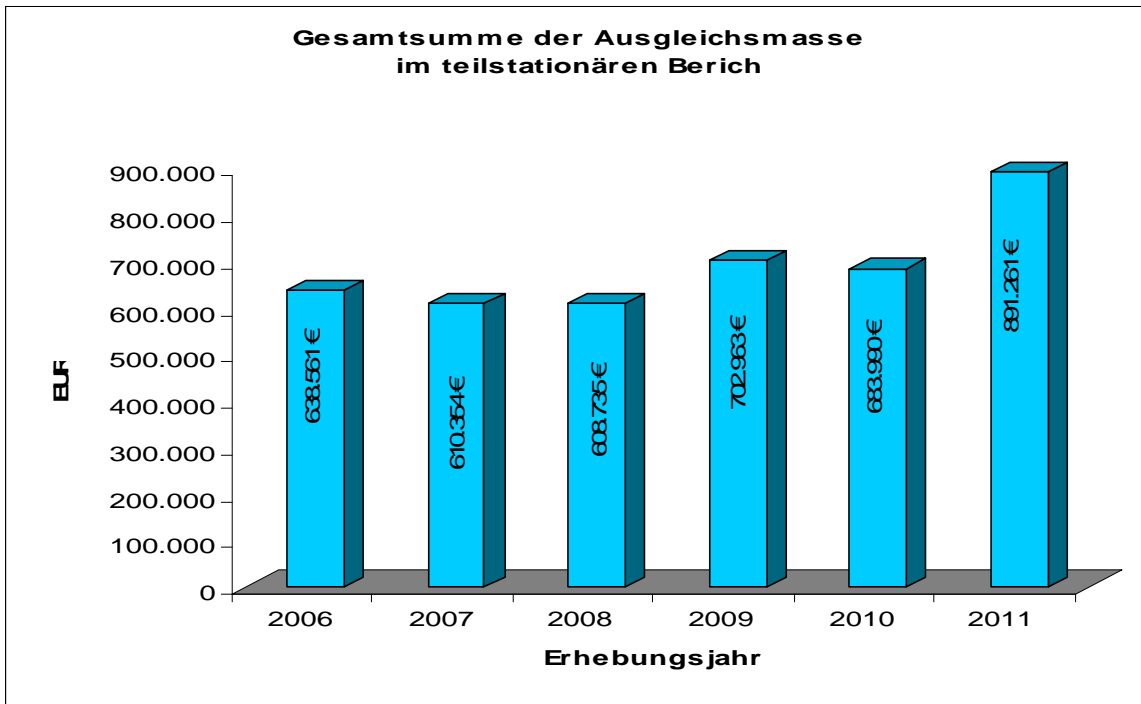
Im ambulanten Bereich ist eine deutliche Zunahme von Ausbildungsplätzen zu verzeichnen. Aus Sicht des KVJS ist dies ein Zeichen dafür, dass durch die Möglichkeiten der Erstattungen nach der AltPflAusglVO die Bereitschaft, tatsächlich Ausbildungsplätze zu schaffen, befördert wurde.

## VI. Entwicklung der Ausgleichsmasse



Die Aufteilung der aufzubringenden Ausgleichsmasse auf die einzelnen Sektoren (vollstationär, teilstationär und ambulant) ergibt folgendes Bild. Dabei wurde der Bereich Altenheime wegen der geringen und rückläufigen Zahl außer Acht gelassen.



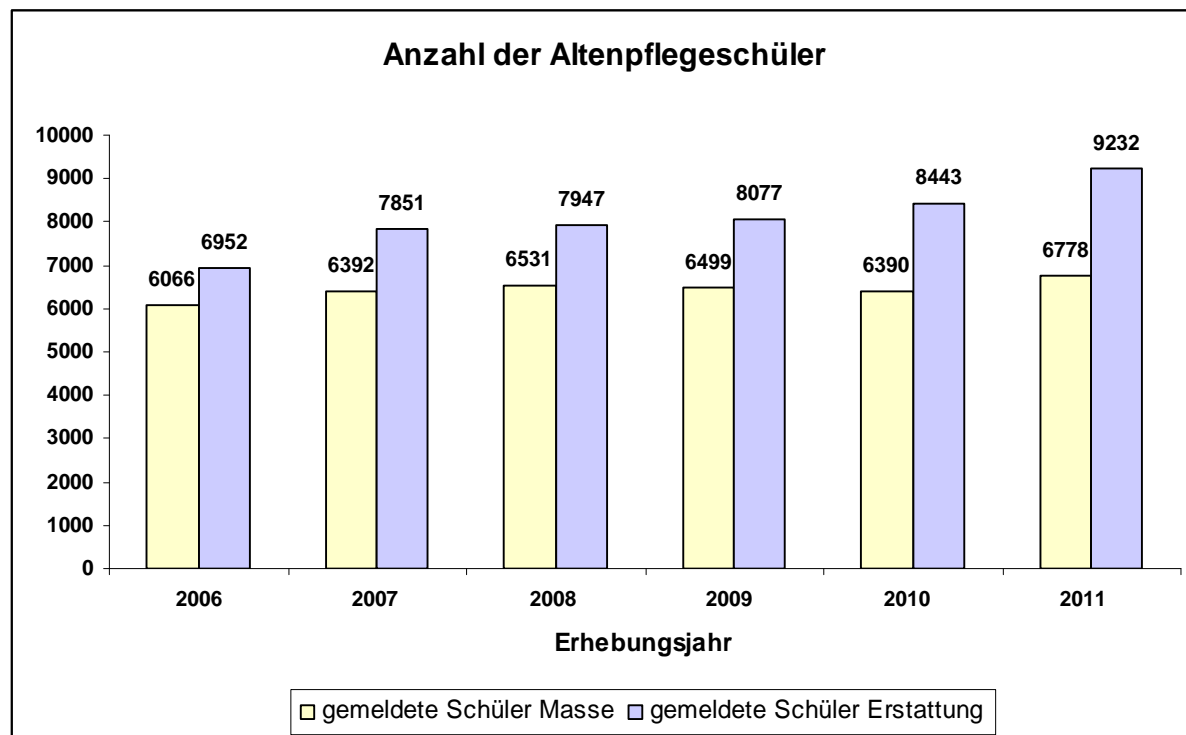


Zur Refinanzierung ergeben sich folgende Beträge pro Tag bzw. Hausbesuch

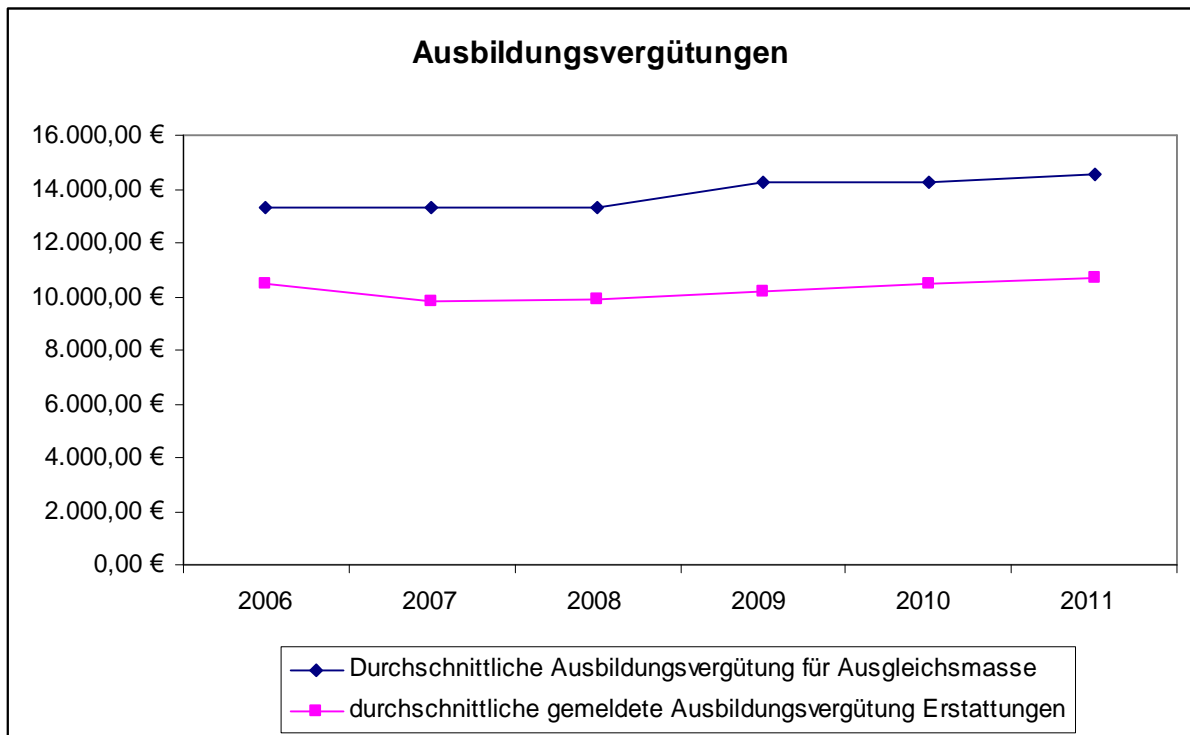
|               | 2006 | 2007 | 2008 | 2009 | 2010 | 2011 |
|---------------|------|------|------|------|------|------|
| vollstationär | 0,73 | 0,81 | 0,80 | 0,86 | 0,84 | 0,90 |
| teilstationär | 0,94 | 0,96 | 1,00 | 1,17 | 0,95 | 1,15 |
| Altenheime    | 0,54 | 0,63 | 0,53 | 0,51 | 0,53 | 0,34 |
| ambulant      | 0,29 | 0,35 | 0,40 | 0,36 | 0,35 | 0,36 |

\* (kumuliert)

## VII. Erstattungsverfahren



Bei der für die Berechnung der Ausgleichsmasse und der für das Erstattungsverfahren gemeldeten Schüler besteht eine deutliche Differenz. Diese ist zum Teil dadurch zu erklären, dass der Stichtag der für die Berechnung der Ausgleichsmasse nicht mit dem jeweiligen Schuljahresbeginn übereinstimmt. Dies hat zur Folge, dass auf ausscheidende Schüler im 3. Ausbildungsjahr neu eingestellte Schüler im 1. Ausbildungsjahr zum Stichtag für die Erstattungsmeldung nicht wie von der Rechtsverordnung gefordert gemeldet würden könnten. In Abstimmung mit dem Sozialministerium Baden-Württemberg wurde daher die Regelung getroffen, dass nicht namentlich benannte Schüler, mit denen zwar zum jeweiligen Stichtag für die Erhebung faktisch noch kein Ausbildungsvertrag geschlossen ist, mittels Verpflichtungserklärung den freiwerdenden Platz wieder zu besetzen, die Einrichtungen und Dienste sogenannte NN-Schüler zur Erstattung anmelden können.



Die augenscheinliche Differenz zwischen den für die Bestimmung der Ausgleichsmassen zugrunde gelegten durchschnittlichen Ausbildungsvergütungen nach § 3 Abs. 3 AltPflAusglVO (TVöD) und den für die Erstattungen gemeldeten tatsächlich von den Einrichtungen und Diensten bezahlten Ausbildungsvergütungen lässt nicht den Schluss zu, dass bei tarifgebundenen Einrichtungen Ausbildungsvergütungen nicht nach Tarif gewährt werden.

Die Differenz erklärt sich vielmehr vor allem daraus, dass auch nicht tarifgebundene Einrichtungen und Dienste ausbilden und dass ein nicht unerheblicher Teil an Weiterbildungsschülern in das Verfahren eingerechnet wird.

Durch die hohe Zahl der eingelegten Widersprüche über alle Erhebungsjahre hinweg steht ein nicht unerheblicher Teil der eingegangenen Ausgleichsbeträge unter Vorbehalt entsprechend § 6 Abs. 1 AltPflAusglVO und konnte in den jeweiligen Erhebungsjahren nicht für Erstattungen verwendet werden. Weiter stehen noch aufgrund der Widerspruchsverfahren Zahlungen der Ausgleichsbeträge für die entsprechenden Erhebungsjahre aus.

In Abstimmung mit dem Sozialministerium wurde daher bisher von einer Jahresendabrechnung gem. § 5 Abs. 4 Satz 2 AltPflAusglVO abgesehen, um Nachteile für die teilnehmenden Dienste und Einrichtungen zu vermeiden.

Da in der Zwischenzeit ein Großteil der Widersprüche zurückgenommen wurde und somit ein Großteil der bisher gebundenen Mittel zur Verfügung steht, wurde im Laufe des März 2011 mit den rückwirkenden Jahresendabrechnungen begonnen.

In die zur Verfügung stehenden Ausgleichsmasse wurde auf das jeweilige Erhebungsjahr bezogen Zinseinnahmen hinzugerechnet, die sich aus den unter Vorbehalt stehenden überwiesenen Ausgleichszahlungen ergeben haben.

Soweit nach Abschluss der jeweiligen Endabrechnungen und weiterem Zahlungseingang für die zurückliegenden Erhebungsjahre weiterhin Mittel zur Verfügung stehen, werden diese gem. § 6 AltPflAusglVO bei dem nächsten Erhebungsjahr berücksichtigt.

### **VIII. Verwaltungskosten KVJS**

Gem. § 10 AltPflAusglVO erhält der KVJS einen pauschalen Ausgleich i.H.v. 0,6 % des Gesamtbetrages der Ausgleichsmasse pro Erhebungsjahr.

Wie oben dargestellt, kann aufgrund der Vielzahl der eingelegten Widersprüche und der noch offenen Verfahren noch keine abschließende Betrachtung hinsichtlich der jeweils tatsächlich eingegangenen Ausgleichsmasse vorgenommen werden.

Für die Umsetzung der Verordnung wurden beim KVJS im Referat „Vergütungen, Entgelte, Vertragswesen“ 2 Vollzeitstellen für Sachbearbeitung zzgl. anteiliger Stelle für Verwaltungskraft eingerichtet. Die Zuordnung in diesem Referat erfolgte deswegen, da bereits schon die freiwillige Umlage in diesem Referat zugeordnet war. Die Aufgabenerfüllung ist inhaltlich und datentechnisch von den Aufgaben des Pflegesatzwesens getrennt.

Die personelle Ausstattung ist nach Auffassung des KVJS für die Abwicklung der Aufgaben für „Normalverhältnisse“ ausreichend, der hohe Arbeitsaufwand, bedingt durch die Vielzahl von Widerspruchs- und Klageverfahren, hat aber von den MitarbeiterInnen ein besonders hohes Maß von Engagement abverlangt.

### **IX. Schlussbewertung KVJS**

Aus Sicht des KVJS hat sich die Umlage bewährt. Die Zahl der Auszubildenden ist seit Einführung der Rechtsverordnung gestiegen. Dabei ist der Anstieg der Ausbildungsstellen nicht allein im Bereich der stationären Pflegeeinrichtungen zu verzeichnen, sondern erfreulicherweise auch im ambulanten Sektor.

Nach Einschätzung des KVJS wird auch weiterhin aufgrund der demografischen Entwicklung ein hoher Bedarf an Pflegefachkräften bestehen und dieser mit den bisher zur Verfügung stehenden Ausbildungsplätzen allein nicht gedeckt werden kann. Es ist daher aus Sicht des KVJS weiterhin notwendig, zusätzliche Ausbildungsplätze zu schaffen. Die Umlage hat gezeigt, dass sie hierzu einen wesentlichen Beitrag leistet und den ausbildenden Einrichtungen eine kostenmäßige Entlastung zugute kommt.

## **X. Herstellung des Benehmens in den Pflegesatzkommissionen**

Der KVJS hat den Bericht über die Geschäftsstelle der Pflegesatzkommissionen den Mitgliedern der Pflegesatzkommissionen SGB XI stationär und ambulant zur Kenntnis gebracht und im Wege eines Umlaufverfahrens um das Herstellen des Benehmens gem. § 12 AltPflAusglVO gebeten.