



Vorlage Nr.: 2016/009

07.01.2016

Beschlussvorlage

öffentlich

Beratungsfolge	Berichterstatter	Sitzung am	TOP
Sozial- und Gesundheitsausschuss	FBL B	01.02.2016	3
Kreisausschuss	FBL B	15.02.2016	6
Kreistag	FBL B	22.02.2016	7

Verbindliche Pflegebedarfsplanung für vollstationäre Pflegeeinrichtungen im Kreis Recklinghausen

- Beschlussvorschlag:**
1. Der Kreistag stimmt dem Basiskonzept der Pflegebedarfsplanung für den Kreis Recklinghausen zu.
 2. Der Kreistag beschließt die aufgestellte Pflegebedarfsplanung des Kreises Recklinghausen für die Jahre 2015 bis 2018. Für das Jahr 2016 besteht kein Bedarf an weiteren vollstationären Pflegeplätzen im Kreis Recklinghausen.

Darstellung des Sachverhaltes:

1. Gesetzlicher Auftrag zur Pflegebedarfsplanung

Im Jahr 2003 wurde die Pflegebedarfsplanung nach dem Landespflegegesetz NRW durch die lediglich beobachtende und beschreibende örtliche Pflegeplanung ersetzt und es fehlte seitens des Kreises die Möglichkeit, Einfluss auf Betreiber und Investoren teil- und vollstationärer Pflegeeinrichtungen zu nehmen. Es konnten Einrichtungen geschaffen werden, ohne dass diesen ein entsprechender Bedarf gegenüberstand. Mit Inkrafttreten des Alten- und Pflegegesetzes (APG NRW) wurde den Kommunen mit der verbindlichen Bedarfsplanung wieder gezielt ein Instrument zur Einflussnahme an die Hand gegeben. Im Rahmen einer dreijährigen, in die Zukunft gerichteten Planung können die Kommunen nunmehr die Förderung von Einrichtungen vom Bestehen eines Bedarfes abhängig machen.

Süberkrüb
Landrat

Butz
Kreisdirektor

Der Kreistag hat mit Beschluss vom 18.05.2015 die Verwaltung beauftragt, die Voraussetzungen für eine verbindliche Pflegebedarfsplanung im Kreis Recklinghausen zu erarbeiten, so dass diese durch den Kreistag beraten und beschlossen werden kann. Die Basis der Pflegebedarfsplanung im Kreis Recklinghausen sollte laut Beschluss durch eine wissenschaftliche Begleitung erarbeitet werden. Die Arbeit der wissenschaftlichen Begleitung, die eine ausführliche Darstellung der durchgeführten Datenanalyse, Prognoseberechnung und Bedarfseinschätzung für die verbindliche Planung im stationären Pflegebereich enthält, ist als Anlage 1 dieser Beschlussvorlage beigelegt.

2. Voraussetzungen für die verbindliche Pflegebedarfsplanung

Die verbindliche Pflegebedarfsplanung ist Grundvoraussetzung für eine verbindliche Entscheidung über eine bedarfsabhängige Förderung zusätzlicher teil- und vollstationärer Pflegeeinrichtungen nach dem APG NRW. Eine Pflegebedarfsplanung erlangt nur dann den Status einer verbindlichen Planung nach § 7 Abs. 6 APG NRW, wenn diese durch Beschluss des Kreistages festgestellt und öffentlich bekannt gemacht wird. Der Beschluss ist jährlich zu wiederholen, darüber hinaus ist die Planung jährlich in der Kommunalen Konferenz Alter und Pflege zu thematisieren. Um dieser Verpflichtung nachzukommen, ist in der Sitzung der Kommunalen Konferenz Alter und Pflege am 12.11.2015 die Pflegeplanung für den Kreis Recklinghausen vorgestellt und beraten worden.

Welchen steuernden Effekt das mit dem APG NRW geschaffene Instrument der verbindlichen Pflegebedarfsplanung tatsächlich hat, wird sich erst in seiner praktischen Umsetzung herausstellen. Der Planungs- und Abstimmungsaufwand wird steigen. Eine Herausforderung besteht darin, die unterschiedlichen Interessen auszugleichen, wenn eine kreisangehörige Stadt ggf. noch einen Bedarf an Plätzen hat, in der Nachbarkommune aber eine Überversorgung festgestellt wird, also insgesamt für den Kreis Recklinghausen ausreichend stationäre Pflegplätze vorhanden sind. Nach dem Alten- und Pflegegesetz sind auch die Planungen der angrenzenden Gebietskörperschaften einzubeziehen.

3. Aktuelles Überangebot für den Neubau von stationären Pflegeplätzen

Im Jahr 2015 liegen im Kreis Recklinghausen Anträge auf Bauvorhaben von insgesamt 842 stationären Pflegeplätzen vor, davon allein ca. 170 Plätze in den Monaten August, September und Oktober 2015. Weitere Investoren haben sich bereits gemeldet. Um ein Überangebot an stationären Pflegeplätzen zu vermeiden, besteht daher Handlungsbedarf. Daneben ist es erforderlich, dass die Entstehung, Entwicklung und Qualität von Dienstleistungen, Beratungsangeboten, Pflegeeinrichtungen und alternativen Wohnformen sichergestellt wird in einem am Bedarf ausgerichteten Mix von Angeboten und unter Beachtung des Selbstbestimmungsrechts älterer und pflegebedürftiger Menschen in jeder Lebensphase.

Eine weitere Aufgabe wird es sein, die Entwicklungen auf dem Pflegemarkt weiter eng im Blick zu haben und auch die Auswirkungen des Pflegestärkungsgesetzes II, mit dem ein neuer Pflegebedürftigkeitsbegriff eingeführt wird, zu berücksichtigen. Im Übrigen dürfte sich das Thema Fachkräftemangel weiter erheblich verschärfen. Kreis und Städte arbeiten gemeinsam an der örtlichen Pflegeplanung.

Auf der Grundlage der durchgeführten detaillierten und aktuellen Bestandsaufnahme der stationären Pflegeplätze und der durchgeführten Bedarfsprognose für benötigte stationäre Pflegeplätze für die Jahre 2015-2018 ergibt sich ein Überangebot im Kreis Recklinghausen von 499 Heimplätzen.

4. Verbindliche Bedarfsaussage für vollstationäre Pflegeplätze

Die verbindliche Bedarfsaussage soll nur für die vollstationären Plätze getroffen werden, da durch die verbesserten finanziellen Rahmenbedingungen bei der Inanspruchnahme der Tagespflege zurzeit noch keine gesicherten Erkenntnisse über Auslastung und Bedarfe vorliegen und die weitere Entwicklung zunächst beobachtet werden soll. Insbesondere für die Tagespflege wäre eine Betrachtung des Quartiers erforderlich. Festzustellen ist, dass zurzeit Anfragen für die Errichtung neuer Tagespflegereinrichtungen eingehen.

Im Unterschied zur bisher bestehenden Pflegeplanung ist die verbindliche Pflegebedarfsplanung jährlich vorzunehmen und muss zukunftsorientiert einen Zeitraum von drei Jahren umfassen. Dafür sind jeweils eine Abstimmung mit den kreisangehörigen Städten, eine Beratung in der Kommunalen Konferenz Alter und Pflege und eine Beschlussfassung durch den Kreistag erforderlich. Das heißt aber auch, dass auf der Grundlage der jährlich durchzuführenden neuen Berechnungen ein sich abzeichnender Bedarf frühzeitig erkannt und entsprechende Maßnahmen eingeleitet werden können.

5. Auswirkungen für den Neubau vollstationärer Pflegeeinrichtungen

Durch die Regelungen im Alten- und Pflegegesetz, kann der Kreis Recklinghausen als örtlicher Träger der Sozialhilfe künftig die Förderung zusätzlicher stationärer Plätze innerhalb seines örtlichen Zuständigkeitsbereiches von einer Bedarfsbestätigung durch die verbindliche Pflegebedarfsplanung abhängig machen. (§ 11 Abs. 7 APG). D.h., dass sich der örtliche Sozialhilfeträger nur dann in Form eines bewohnerbezogenen Pflegewohngelds oder Aufwendungszuschusses am Investitionskostenanteil des Heimentgelts (§ 14 APG und §§ 13 bis 16 DVO APG) beteiligt, wenn bei Neubauvorhaben ab dem Zeitpunkt des Beschlusses der verbindlichen Pflegebedarfsplanung der Investor eine Bedarfsbestätigung vorweisen kann. Das Pflegewohngeld wird einkommens- und vermögensabhängig gewährt. Der Aufwendungszuschuss zu den Investitionskosten der Kurzzeitpflege ist unabhängig von Einkommen und Vermögen.

Für den Fall, dass ein Anbieter/Investor trotz fehlender Bedarfsbestätigung eine neue stationäre Einrichtung baut, besteht dann die Möglichkeit, die Investitionskostenförderung per Pflegegeld und Aufwendungszuschuss zu verweigern. Die verbindliche Pflegebedarfsplanung ermächtigt den Kreis jedoch nicht, die Errichtung und den Betrieb von Einrichtungen zu untersagen, stellt aber mehr als eine formale Hürde dar. Die Pflegebedürftigen hätten dann zwar keinen Anspruch auf Pflegegeld, bei Bedürftigkeit bestünde jedoch ein Anspruch auf Hilfe zur Pflege. Die Refinanzierung der Investitionskosten wäre für den Träger also sowohl über die Selbstzahler als auch durch die Sozialhilfe möglich. Gleichwohl besteht für die Einrichtung natürlich durch den fehlenden Pflegegeldanspruch der Bewohnerinnen und Bewohner ein Wettbewerbsnachteil, der auch zu berücksichtigen ist. Eine durch Pflegegeld und Aufwendungszuschuss geförderte Einrichtung ist für die Bewohnerinnen und Bewohner aufgrund der Einkommensgrenzen, Vermögensschonbeträge und Freistellung vom Elternunterhalt sicherlich attraktiver.

Ein weiterer zu berücksichtigender wichtiger Aspekt bei der Einführung einer verbindlichen Planung ist das Rechtsrisiko, das eine versagte Bedarfsbestätigung in sich birgt. Derzeit ist noch nicht geklärt, ob ein abgewiesener Investor bei Rechtswidrigkeit einer verbindlichen Planung ggfs. Ansprüche gegen den Sozialhilfeträger geltend machen kann.

6. Ausschreibung zukünftiger Neubauten von Pflegeeinrichtungen

Sollte eine verbindliche Planung einen zusätzlichen Bedarf ergeben, ist der Kreis als örtlicher Sozialhilfeträger verpflichtet, zur Bedarfsdeckung innerhalb eines Jahres eine Ausschreibung des Bedarfs durchzuführen. Im laufenden Jahr 2016 sollen gemeinsam mit den kreisangehörigen Städten die Kriterien für eine mögliche Ausschreibung im Falle der Feststellung eines Bedarfs an stationären Pflegeplätzen erarbeitet werden.

Hier wird u.a. festgelegt werden müssen, bei welchen Bedarfen in welcher Stadt eine stationäre Pflegeeinrichtung errichtet werden soll und wie ein interkommunaler Ausgleich der Städte untereinander aussehen sollte, um den Bedarfsfall in einer Stadt ggf. durch einen Überhang an stationären Pflegeplätzen in der Nachbarstadt zu decken. Diese Diskussionen sind auch vor dem Hintergrund des Schutzes bestehender Einrichtungen und des Mangels an Pflegefachkräften zu führen.

7. Ergänzende Steuerungsmöglichkeiten

In der Vergangenheit hat sich bereits gezeigt, dass es wirkungsvolle, ergänzende Instrumente zur verbindlichen Bedarfsplanung in Zusammenarbeit zwischen Kreis und den kreisangehörigen Städten gibt, die intensiv genutzt und ausgebaut werden sollten. Beispielhaft zu nennen sind hier:

- Durch die anbieterunabhängige Pflegeberatung der Beratungs- und Infocenter Pflege (BIP) kann der Zugang zu Pflegeangeboten effektiv gesteuert werden.
- Bei Investorenanfragen sollte die gezielte Beratung durch den Kreis intensiviert und in enger Zusammenarbeit mit den kreisangehörigen Städten erfolgen.
- Die Ansiedlungen von stationären Pflegeeinrichtungen werden im Konsens mit den kreisangehörigen Städten über die städtische Bauleitplanung und das örtliche Flächenmanagement auf ein bedarfsgerechtes Niveau angepasst.

8. Fazit

Allein auf der Grundlage der demografischen Entwicklung im Kreis Recklinghausen ist grundsätzlich davon auszugehen, dass die Ausgaben für die Pflege von älteren Menschen steigen werden. Daher wird es eine wichtige Aufgabe des Kreises und der kreisangehörigen Städte sein, gemeinsam eine gut angelegte, quartiersbezogene Alten- und Pflegeplanung - die örtliche Planung gem. § 7 APG NRW - zu erstellen, die dazu beiträgt, diese Kostendynamik möglichst zu dämpfen und dem Grundsatz von ambulanter vor stationärer Pflege gerecht wird. Die Kosten für die stationäre Hilfe sind in der Regel doppelt so teuer wie die Angebote ambulanter Hilfen zur Pflege.

Ein Überangebot an vollstationären Pflegeplätzen ruft eine gewisse Nachfrage hervor, da vorhandene Plätze schnell und einfach in Anspruch genommen werden können. Hinzu kommt, dass ein Überangebot an vollstationären Pflegeplätzen Leerstände in bestehenden Einrichtungen verursacht. Dies ist nicht wirtschaftlich und führt zu finanziellen Schwierigkeiten der Betreiber. Ein weiterer wichtiger Aspekt ist der Fachkräftemangel in der Pflege.

Daher wird im Kreis Recklinghausen über die qualifizierte örtliche Planung ein am Bedarf ausgerichteter Mix von Angeboten und alternativen Wohnformen entstehen, der das Selbstbestimmungsrecht älterer und pflegebedürftiger Menschen in jeder Lebensphase berücksichtigt und vorzeitige Heimaufnahmen verhindert bzw. verzögert.

In einer weiteren Vorlage der Verwaltung sind die bisherigen Überlegungen des Arbeitskreises Alter und Pflege zu Aufbau und Berichtsinhalt der örtlichen Planung des Kreises Recklinghausen aufgeführt. Die bisher diskutierten Zuständigkeiten und Schnittstellen für eine qualifizierte örtliche Alten- und Pflegeplanung sind dort ebenfalls dargestellt.

Für das Jahr 2016 besteht kein Bedarf an weiteren vollstationären Pflegeplätzen.

Anlage 1 Basiskonzept zur verbindlichen Pflegplanung des Kreises Recklinghausen
Anlage 2 Erläuterungen zu den Transferleistungen in der Hilfe zur Pflege
Anlage 3 Erläuterungen zu den Investitionskosten in stationären Einricht