



Vorlage Nr.: 2016/161

18.10.2016

Beschlussvorlage
öffentlich

Beratungsfolge	Berichterstatter	Sitzung am	TOP
Sozial- und Gesundheitsausschuss	FBL B	07.11.2016	4
Kreisausschuss	FBL B	14.11.2016	22
Kreistag	FBL B	21.11.2016	24

Verbindliche Pflegebedarfsplanung für vollstationäre Pflegeeinrichtungen im Kreis Recklinghausen

Beschlussvorschlag: Der Kreistag beschließt die aufgestellte Pflegebedarfsplanung des Kreises Recklinghausen für die Jahre 2017 bis 2019. Für das Jahr 2017 besteht kein Bedarf an weiteren vollstationären Pflegeplätzen im Kreis Recklinghausen.

Darstellung des Sachverhaltes:

1. Gesetzlicher Auftrag zur Pflegebedarfsplanung

Mit Inkrafttreten des Alten- und Pflegegesetzes (APG NRW) wurde den Kommunen mit der verbindlichen Bedarfsplanung ein Instrument zur bedarfsgerechten Planung stationärer Pflegeplätze an die Hand gegeben. Im Rahmen einer dreijährigen, in die Zukunft gerichteten Planung können die Kommunen die Förderung von Einrichtungen vom Bestehen eines Bedarfes abhängig machen.

Der Kreistag hat mit Beschluss vom 22.02..2016, die verbindliche Pflegebedarfsplanung im Kreis Recklinghausen für das Jahr 2016 beraten und beschlossen. Die Basis der Pflegebedarfsplanung im Kreis Recklinghausen wurde durch eine wissenschaftliche Begleitung erarbeitet. 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 zu dieser Beschlussvorlage beigelegt.

Süberkrüb
Landrat

Butz
Kreisdirektor

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 20.10.2016 die Pflegeplanung für den Kreis Recklinghausen vorgestellt und beraten worden.

3. Aktuelles Überangebot für den Neubau von stationären Pflegeplätzen

Im Jahr 2016 liegen im Kreis Recklinghausen Anträge auf Bauvorhaben von rund 800 stationären Pflegeplätzen vor. Weitere Investoren für stationäre Pflegeplätze konnten durch den Beschluss der verbindlichen Pflegeplanung abgewiesen werden. Dadurch konnte ein zusätzliches Überangebot an stationären Pflegeplätzen zu vermeiden werden. Ein Überangebot an Pflegeplätzen verschärft den Wettbewerb unter den Trägern der Einrichtung. Dies kann dazu beitragen, dass am Kostenfaktor „Personal“ gespart wird, um wettbewerbsfähig zu bleiben mit der Folge, dass die pflegerische Qualität zu Lasten der Bewohnerinnen und Bewohner leidet.

Eine wichtige Aufgabe des Kreises ist es, die Entwicklungen auf dem Pflegemarkt weiter eng im Blick zu haben und die Auswirkungen des Pflegestärkungsgesetzes II und III und des gesetzlich vorgesehen Abbaus von Doppelzimmern in den bestehenden stationären Pflegeeinrichtungen bis Juli 2018 zu beobachten und zeitnah in die Berechnungen einfließen zu lassen. Im Übrigen dürfte sich das Thema Fachkräftemangel weiter erheblich verschärfen.

Der Kreis Recklinghausen hat die Aufgabe der Alten- und Pflegeplanung, die ein Gestaltungsauftrag ist. Ältere Menschen im Kreis Recklinghausen sollen so lange wie möglich selbstbestimmt im eigenen Wohnumfeld verbleiben können. Eine kurzfristige Realisierung von über die abgestimmte Alten- und Pflegeplanung hinausgehenden neuen stationären Pflegeplätzen läuft der Zielsetzung „ambulant vor stationär“ grundlegend zuwider und liegt über dem Bedarf im Kreis Recklinghausen.

Auf der Grundlage der detaillierten Bestandsaufnahme der stationären Pflegeplätze, unter Berücksichtigung vorliegender Neubau- und Umbauvorhaben und der durchgeführten Bedarfsprognose für benötigte stationäre Pflegeplätze für die Jahre 2015-2018 ergab sich bei der Beschlussfassung zur verbindlichen Planung im Februar 2016 ein Überangebot von 467 Heimplätzen. Die Bestandsaufnahme aus Februar 2016 wurde noch einmal aktualisiert.

Bevölkerungs- und Pflegebedürftigenzahlen für den Kreis Recklinghausen

Bedarfsfeststellung für die stationäre Pflege im gesamten Kreis Recklinghausen Berechnungsmodell Bohle und Pflegedaten aus Pflegestatistik 2009-2013

Jahre	Bevölkerung	Bevölkerungszahl nach Altersgruppen				Pflegebedürftige in stationärer Pflege nach Altersgruppen				Pflegebedürftige in Pflegeheimen	Veränderung der Pflegebedürftigen gegenüber dem Vorjahr
		unter 65 Jahre	65 bis unter 75 Jahre	75 bis unter 80 Jahre	80 Jahre und älter	unter 65 Jahre	65 bis unter 75 Jahre	75 bis unter 80 Jahre	80 Jahre und älter		
	insgesamt									insgesamt	
		IST									
2011	617831	486060	68025	27483	36263	285	577	715	4312	5889	
2013	613878	480666	65994	30459	36759	337	589	804	4592	6322	
2015	617807	481663	64980	31890	39274						
Daten- quelle	Bevölkerung insgesamt	unter 65 Jahre	65 bis unter 75 Jahre	75 bis unter 80 Jahre	80 Jahre und älter	unter 65 Jahre	65 bis unter 75 Jahre	75 bis unter 80 Jahre	80 Jahre und älter	Pflegebedürftige in Pflegeheimen insgesamt	
		Prognose									
2016	610498	451172	65009	31919	38900	316,3	580,2	842,5	4859,5	6598,5	
2017	608666	471551	65240	31999	39876	330,6	582,3	844,7	4981,4	6738,9	140,4
2018	606871	468356	66664	30864	40987	328,4	595,0	814,7	5120,2	6858,2	119,3
2019	605072	464742	68255	29777	42298	325,8	609,2	786,0	5283,9	7005,0	146,7
2020	603309	461148	70062	28342	43757	323,3	625,3	748,1	5466,2	7162,9	158,0

Diese Daten wurden aus der Bevölkerungsvorausberechnung bis 2040 entnommen. (Landesdatenbank)

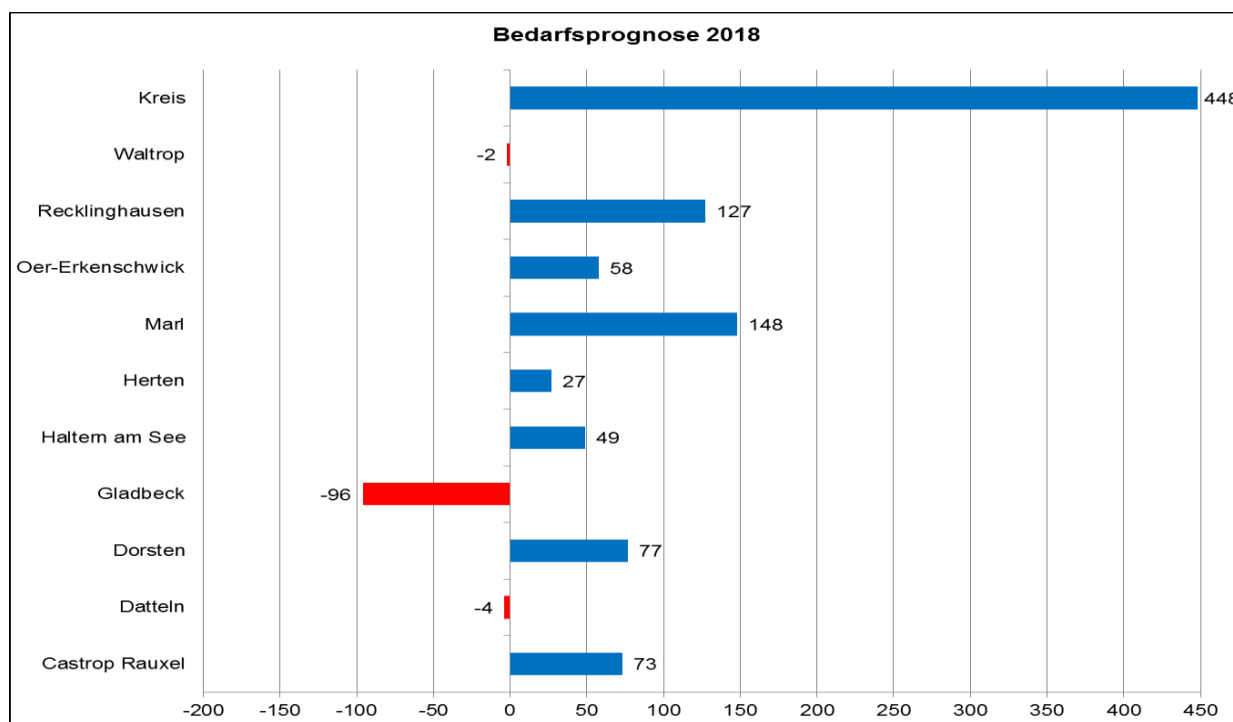
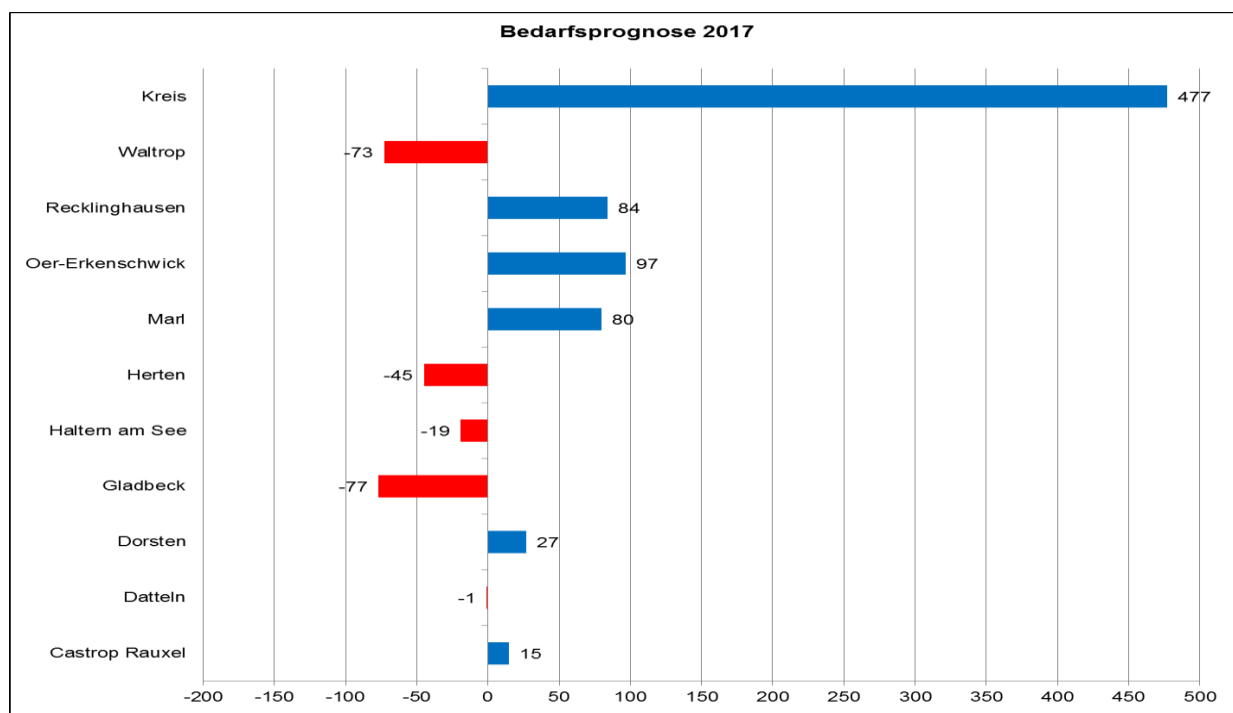
Bedarf und Bestand von Pflegeheimplätzen im Kreis Recklinghausen

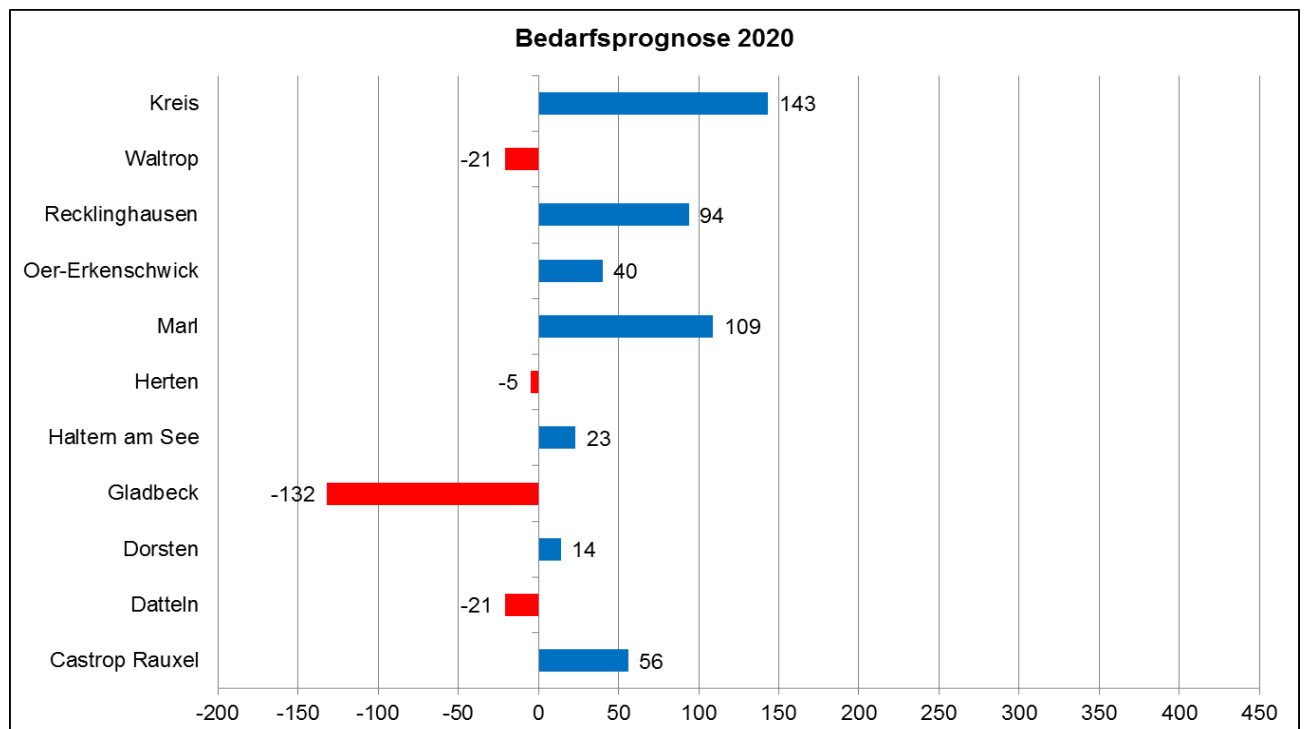
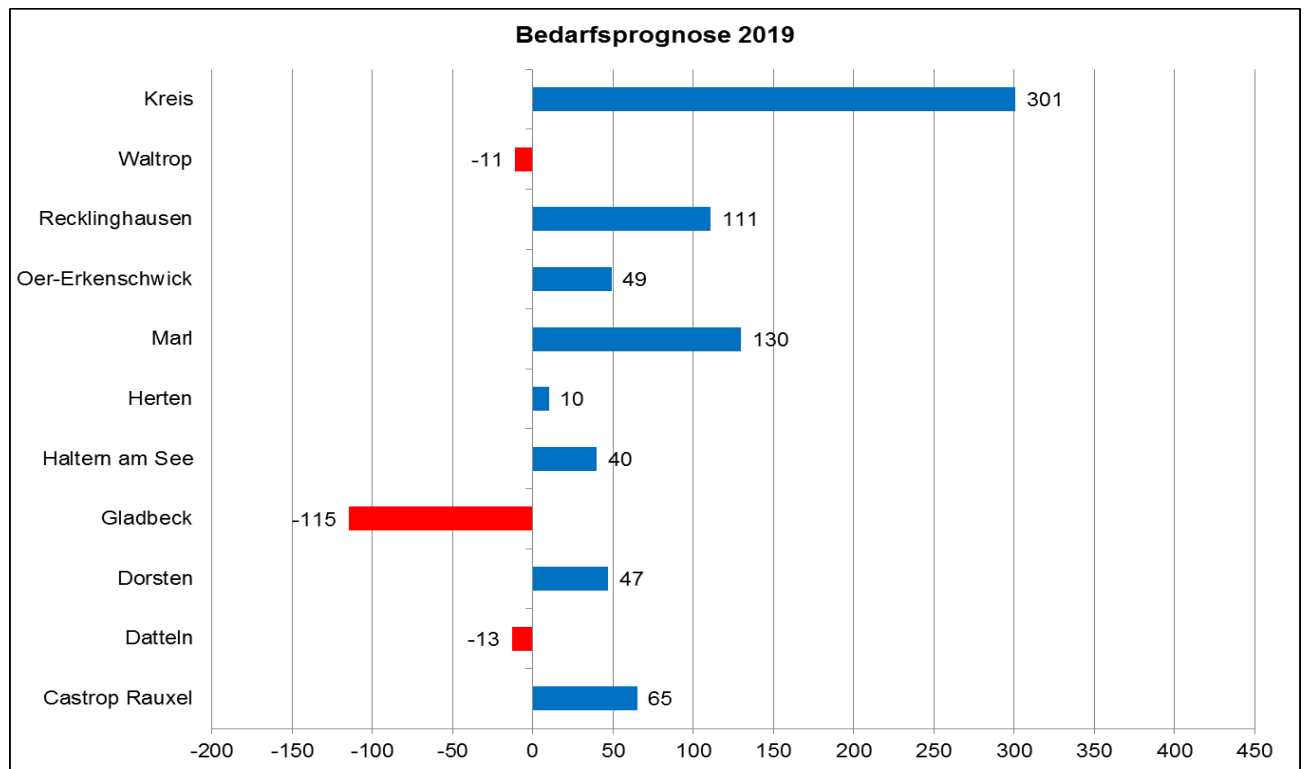
Jahre	Pflegebe- dürftige in Pflege- heimen	Veränderung der Pflegebedürfti- gen gegenüber dem Vorjahr	Faktor für Kurzzeitpflege	Prognose der Pflegebedürfti- gen in Pflege- heimen (mit Kurzzeit)	Bestand vollstationä- rer Plätze (mit Kurzzeit)	Über- bzw. Unterde- ckung	Wenn alle in Planung befindlichen Plätze mit eingerech- net	in Pla- nung:	in Pla- nung ab 2018:
Prognose			250 (Pflegeplan 2013) 288 (halbjährige Abfrage)		Stichtag: 15.06.2015				
2016	6598,5	140,4	232	6830,5	7050	219,5	219,5		
2017	6738,9	119,3	232	6970,9	7050	79,1	477	7448	
2018	6858,2	146,7	232	7090,2	7050	-40,2	447,8	7538	7538
2019	7005,0	158,0	232	7237,0	7050	-187,0	301,0	7538	7538
2020	7162,9		232	7394,9	7050	-344,9	143,1	7538	7538
			Anzahl ent- nommen aus dem Jahr 2013						

Der Bedarf in den einzelnen Städten im Kreis Recklinghausen

Stadt	Jahre	Prognose der Pflegebedürftigen in Pflegeheimen (mit Kurzzeit)	Aktueller Bestand vollstationärer Plätze (mit Kurzzeit)Neu- und Umbauten	Über- bzw. Unterdeckung
Castrop Rauxel	2016	746	766	20
	2017	751	766	15
	2018	758	831	73
	2019	766	831	65
	2020	775	831	56
Datteln	2016	321	326	5
	2017	327	326	-1
	2018	330	326	-4
	2019	339	326	-13
	2020	347	326	-21
Dorsten	2016	766	818	52
	2017	791	818	27
	2018	823	900	77
	2019	853	900	47
	2020	886	900	14
Gladbeck	2016	1067	1010	-57
	2017	1087	1010	-77
	2018	1106	1010	-96
	2019	1125	1010	-115
	2020	1142	1010	-132
Haltern am See	2016	307	296	-11
	2017	315	296	-19
	2018	327	376	49
	2019	336	376	40
	2020	353	376	23
Herten	2016	721	690	-31
	2017	735	690	-45
	2018	748	775	27
	2019	765	775	10
	2020	780	775	-5
Marl	2016	851	946	96
	2017	866	946	80
	2018	878	1026	148
	2019	896	1026	130
	2020	917	1026	109
Oer-Erkenschwick	2016	344	449	105
	2017	352	449	97
	2018	358	416	58
	2019	367	416	49
	2020	376	416	40
Recklinghausen	2016	1476	1570	94
	2017	1486	1570	84
	2018	1492	1619	127
	2019	1508	1619	111
	2020	1525	1619	94
Waltrop	2016	243	179	-64
	2017	252	179	-73
	2018	261	259	-2
	2019	270	259	-11
	2020	280	259	-21

Aus diesen Daten ergibt sich unter Hinzuziehung der bisherigen bekannten Neubau- und Umbaumaßnahmen folgende Bedarfsprognose:





4. Verbindliche Bedarfsaussage für vollstationäre Pflegeplätze

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

Die verbindliche Pflegebedarfsplanung ist 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 Pflegewohngeld 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 Pflegewohngeld, 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 Pflegewohngeldanspruch der Bewohnerinnen und Bewohner ein Wettbewerbsnachteil, der auch zu berücksichtigen ist. Eine durch Pflegewohngeld 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, dass 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. Kreis und Städte müssen noch festlegen, bei welchen Bedarfen in welcher Stadt eine stationäre Pflegeeinrichtung errichtet werden soll und wie ein inter-kommunaler Ausgleich der Städte untereinander aussieht, um den Bedarfsfall in einer Stadt ggf. durch einen Überhang an stationären Pflegplätzen in der Nachbarstadt zu decken. Diese Diskussionen sind auch vor dem Hintergrund des Schutzes bestehender Einrichtungen und des Mangels an Pflegefachkräften zu führen.

7. Zusammenfassung

Für den Kreis Recklinghausen ergibt sich aktuell und voraussichtlich bis einschließlich 2017 kein zusätzlicher Bedarf für weitere stationäre Pflegeeinrichtungen. Dies gilt auch für die kleinräumige Versorgung in den zehn Städten, da die rein rechnerisch unterversorgten Städte direkt an Nachbarstädte grenzen mit einer überhöhten Versorgungsquote und somit sozialräumlich betrachtet die Unterdeckung im gesamten Kreisgebiet wieder ausgeglichen wird.

Für den Kreis Recklinghausen wird auf der Grundlage der Daten des statistischen Landesamtes IT.NRW für das Jahr 2017 die Inanspruchnahme von 6.971 stationären Pflegeplätzen prognostiziert

Im Vergleich zum aktuellen Bestand von 7.448 Plätzen ergibt sich eine Überdeckung von 477 Plätzen. Nach dem Landesrecht kann eine Bedarfsdeckung angenommen werden, wenn einer zu erwartenden Nachfrage nach den Pflegeangeboten ein mindestens deckungsgleiches Angebot gegenübersteht und auch Wahlmöglichkeiten in angemessenem Umfang gesichert sind.

Anhand der durchgeführten Berechnungen wird deutlich, dass bis zum Jahr 2020 das Angebot einschließlich der heute bereits geplanten und bis dahin erstellten Neu- und Umbauten zunächst ausreichen wird. Alle zur Anpassung an die gesetzlich vorgegebene Einzelzimmerquote erforderlichen Umbaumaßnahmen liegen noch nicht vor. Momentan würden rein rechnerisch im Jahr 2020 nur noch 148 Plätze über Bedarf angeboten werden können.

Hier bleibt jedoch abzuwarten, inwieweit sich in den kommenden Jahren die vollstationären Versorgungsstrukturen durch andere Leistungen verändern und der Einzug in stationäre Pflegeeinrichtungen weiter hinausgezögert oder vermieden wird.

Mit Blick auf die örtliche Alten- und Pflegeplanung entstehen im Kreis Recklinghausen zunehmend bedarfsgerechte Wohnangebote und ambulante und teilstationäre Versorgungsformen, die den Pflegebedürftigen und den pflegenden Angehörigen vertretbare Versorgungssicherheit bieten und gleichzeitig das Leben im gewohnten Wohnumfeld selbst bei intensivem Unterstützungs- und Pflegebedarf ermöglichen.

Künftig wird sich der Trend hin zur kleinräumig organisierten Versorgung im Quartier weiter fortsetzen. Hier bieten alternative Wohn- und Versorgungskonzepte den Vorteil, wortortnahe und kleinteilige Versorgung zu ermöglichen. Diese können bei entsprechender ambulanter pflegerischer Unterstützung die stationäre Pflege hinauszögern oder ganz vermeiden. Die Pflege zu Hause wird durch die Stärkung der Tagespflege durch eine Leistungsverbesserung ebenso wie durch die bessere Finanzierung der häuslichen Betreuungs- und Entlastungsdienste besser finanziert und gefördert.

Im Bericht zur verbindlichen Pflege wurde in Kapitel 4.1.1 im Februar 2016 ausgeführt, dass der Anteil der vollstationär versorgten Pflegebedürftigen immer circa ein Viertel aller pflegebedürftigen Personen beträgt. Ein weiteres Viertel der Pflegebedürftigen im Kreis Recklinghausen erhält ambulante Pflegeleistungen. Der größte Anteil, nämlich die Hälfte aller Pflegebedürftigen im Kreis Recklinghausen, erhielten im Jahr 2013 Pflegegeld und wurden somit in der Regel von Familienangehörigen versorgt (Abbildung 11, Seite 19 des Berichtes). So wie im bundesweiten Durchschnitt werden im Kreis Recklinghausen also rund drei Viertel aller Pflegebedürftigen nicht in einer Pflege- oder einer Altenhilfeeinrichtung gepflegt, sondern zu Hause. Auch dies ist eine nicht außer Acht zu lassende Gegebenheit bei der Bedarfsprognose und Entscheidung zu weiteren stationären Pflegeplätzen.

8. 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.

9. 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.

Gleichzeitig soll 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.

Aufgrund der vorangegangenen Ausführungen kann für den Kreis Recklinghausen folgendes Ziel definiert werden:

Die strategische Ausrichtung einer Alten- und Pflegeplanung des Kreises Recklinghausen zielt auf die Entwicklung altengerechter Quartiere ab, die sich an den Bedarfen der Seniorinnen und Senioren und der pflegebedürftigen Angehörigen orientieren. Ein sozialraumbezogener weiterer Ausbau ambulanter, komplementärer und hauswirtschaftlicher Strukturen für eine flächendeckende Versorgung von Pflegebedürftigen und Pflegenden ist zu gewährleisten. Bei der stationären Versorgung gilt, so gering und so spät wie möglich – so viel wie nötig.

Für das Jahr 2017 besteht kein Bedarf an weiteren vollstationären Pflegeplätzen. In einer weiteren Vorlage der Verwaltung wird die örtliche Alten- und Pflegeplanung des Kreises Recklinghausen vorgestellt.

Das Basiskonzept zur verbindlichen Pflegeplanung des Kreises Recklinghausen aus Februar 2016 kann auf den Internetseiten des Kreises Recklinghausen eingesehen werden:

http://www.kreis-re.de/Inhalte/Buergerservice/Soziales_und_Familie/Pflege_Eingliederung_Betreuung/Bericht_zur_verbindlichen_Planung.pdf