



Vorlage Nr.: 2017/1562

10.11.2017

Beschlussvorlage

öffentlich

Beratungsfolge	Berichterstatter	Sitzung am	TOP
Sozial- und Gesundheitsausschuss / Unterausschuss Leben im Alter	FBL B	06.11.2017	3
Sozial- und Gesundheitsausschuss	FBL B	13.11.2017	3
Kreisausschuss	FBL B	20.11.2017	6
Kreistag	FBL B	27.11.2017	18

Verbindliche Pflegeplanung 2018 für vollstationäre Pflegeeinrichtungen im Kreis Recklinghausen

Beschlussvorschlag: Der Kreistag beschließt die aufgestellte Pflegebedarfsplanung des Kreises Recklinghausen für die Jahre 2018 bis 2020. Für das Jahr 2018 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) im Oktober 2014 wurde das Ziel verfolgt, eine leistungsfähige und nachhaltige Unterstützungsstruktur für ältere Menschen und pflegebedürftige Menschen sowie deren Angehörige sicherzustellen, durch die Förderung der Entstehung, Entwicklung und Qualität von Dienstleistungen, Beratungsangeboten, Pflegeeinrichtungen und alternativen Wohnformen. Dabei ist das Selbstbestimmungsrecht älterer und pflegebedürftiger Menschen in jeder Lebensphase zu beachten.

Mit dem APG NRW wurde den Kommunen mit der verbindlichen Bedarfsplanung ein Steuerungsinstrument 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 erstmalig für das Jahr 2016 und am 21.11.2016 für das Jahr 2017 eine verbindliche Pflegebedarfsplanung im Kreis

Sülberkrüb
Landrat

Butz
Kreisdirektor

Recklinghausen für stationäre Pflegeeinrichtungen beraten und beschlossen. Die Basis der Pflegebedarfsplanung im Kreis Recklinghausen wurde durch eine wissenschaftliche Begleitung erarbeitet, die durch die Aktualisierung und Neuberechnung der Daten und Zahlen im Fachbereich Soziales – Altenhilfeplanung - laufend angepasst wird.

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 neu zu fassen.

Der Unterausschuss „Leben im Alter“ berät über die verbindliche Pflegeplanung und darüber hinaus ist die Planung jährlich in der Kommunalen Konferenz Alter und Pflege zu thematisieren. Um diesen Verpflichtungen nachzukommen, ist in der Sitzung des Unterausschusses am 06.11.2017 und der Kommunalen Konferenz Alter und Pflege am 08.11.2017 die Pflegeplanung für den Kreis Recklinghausen vorgestellt und beraten worden.

3. Aktuelles Überangebot für den Neubau von stationären Pflegeplätzen

Im Jahr 2017 liegen im Kreis Recklinghausen Anträge auf Bauvorhaben von rund 500 stationären Pflegeplätzen vor. Weitere Investoren für stationäre Pflegeplätze konnten in den Jahren 2016 und 2017 durch den Beschluss der verbindlichen Pflegeplanung abgewiesen und ein zusätzliches Überangebot an stationären Pflegeplätzen vermieden werden.

Eine wichtige Aufgabe des Kreises ist es, die Entwicklungen auf dem Pflegemarkt weiter eng im Blick und zeitnah in die Berechnungen einfließen zu lassen. Da noch nicht für alle Bestandseinrichtungen die Planungen hinsichtlich des gesetzlich vorgesehen Abbaus von Doppelzimmern bis Juli 2018 vorliegen bzw. die Abstimmungsverfahren bei einigen Bestandseinrichtungen noch nicht abgeschlossen sind, kann die Platzzahlveränderung noch nicht abschließend beziffert werden. Soweit bekannt wurden die Daten in die Planung einbezogen. Im Übrigen dürfte sich das Thema Fachkräftemangel weiter 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 auf städtischer Ebene für die Jahre 2018-2020 ergibt sich bei der Beschlussfassung zur verbindlichen Planung folgendes Überangebot an stationären Pflegeplätzen:

Jahr	Überangebot an stationären Plätzen
2018	662
2019	522
2020	375

Durch die Umsetzung der Einzelzimmerquote zum 31.07.2018 könnte, wenn sich weiterhin einige Träger nicht äußern bzw. ihre Einrichtungen nicht entsprechend umbauen, ein prognostizierter maximaler Platzverlust an stationären Plätzen in Höhe von 234 Plätzen erfolgen.

4. Datenbasis

Grundlage für die voraussichtliche Zahl pflegebedürftiger Menschen im Kreis Recklinghausen sind die Bevölkerungsdaten und die Daten der amtlichen Pflegestatistik von IT.NRW. Diese Daten werden aufgrund gesetzlicher Vorschriften im Abstand von zwei Jahren durch Bundes- und Landesämter erhoben und mit zeitlicher Verzögerung den Kommunen zur Verfügung gestellt. Aktuell kommt es zu weiteren Verzögerungen, denn IT.NRW stellt sowohl die Erhebungsverfahren als auch die Software um.

Die Fortschreibung und Berechnung der verbindlichen Pflegebedarfsplanung stützen sich insgesamt auf die Auswertung folgender Datenquellen:

- Bevölkerungsdaten des Landesamtes für Statistik (IT.NRW)
- Pflegestatistik IT.NRW
- statistische Analysen und Studien des IT.NRW, Band 76, Auswirkungen des demografischen Wandels, Modellrechnungen zur Entwicklung der Pflegebedürftigkeit in Nordrhein-Westfalen
- Daten zu den Pflegeeinrichtungen der WTG-Behörde des Kreises.

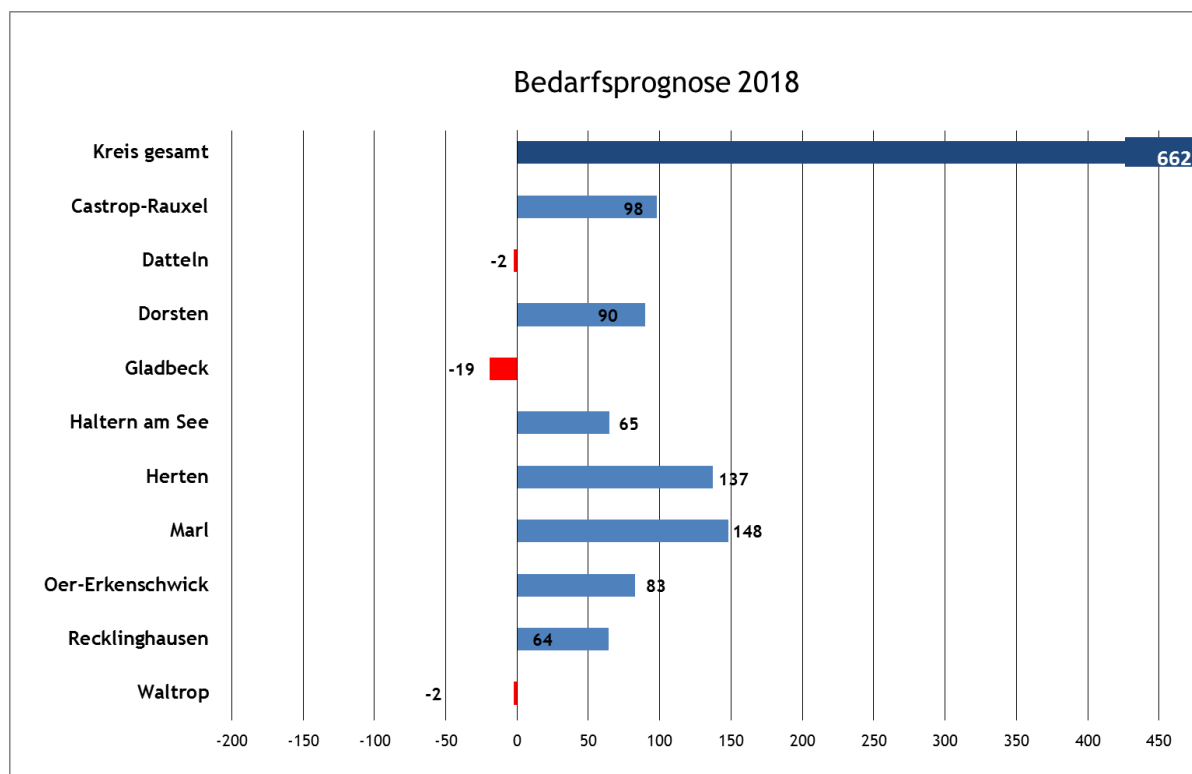
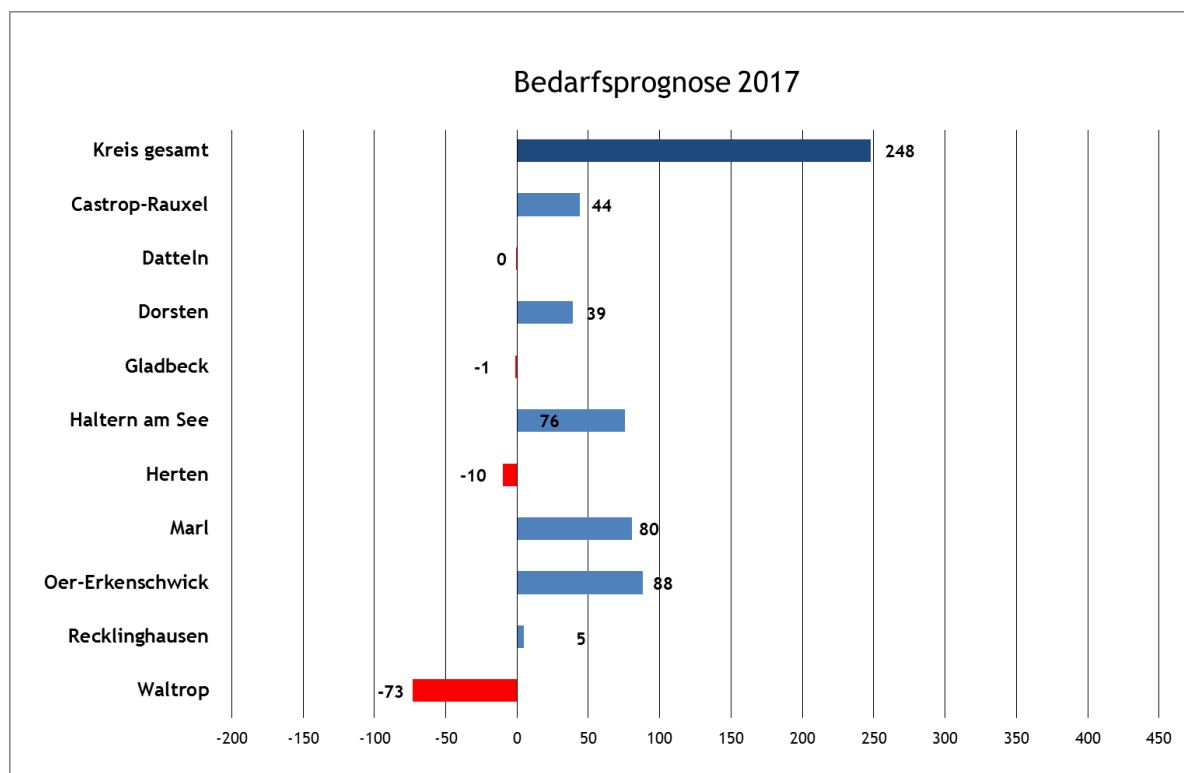
Anzumerken bleibt in diesem Zusammenhang, dass seitens IT.NRW aus datenschutzrechtlichen Gründen und den daraus resultierenden Geheimhaltungsfällen Daten zusammengefasst wurden.

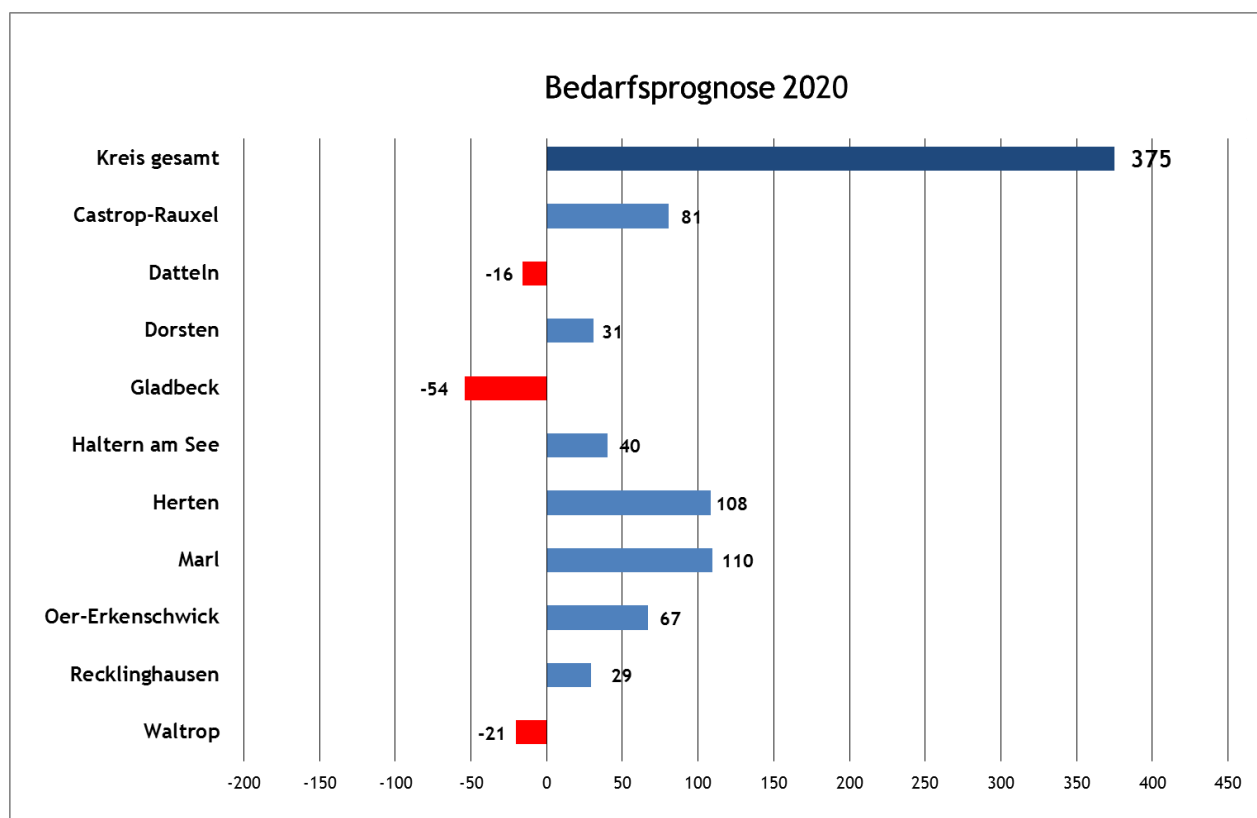
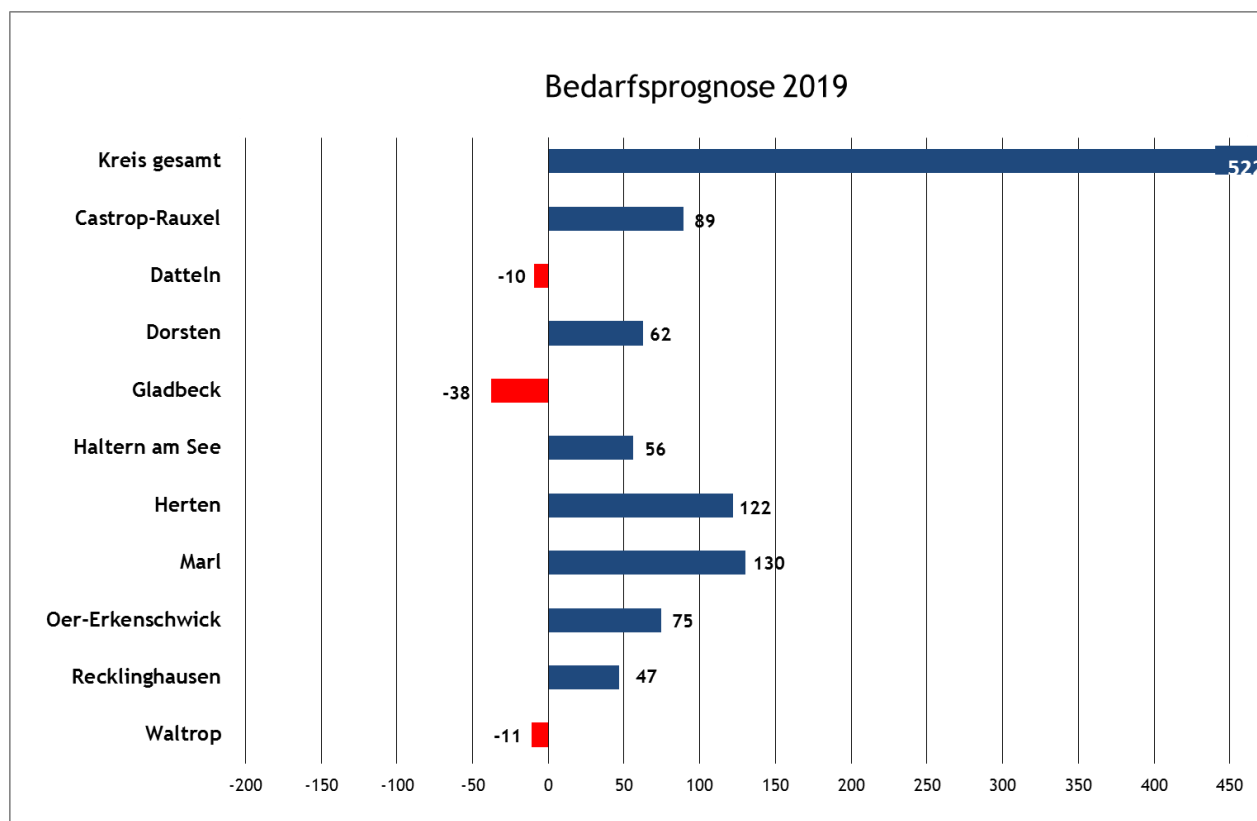
Grundlagen der verbindlichen Pflegebedarfsplanung 2018-2019-2020

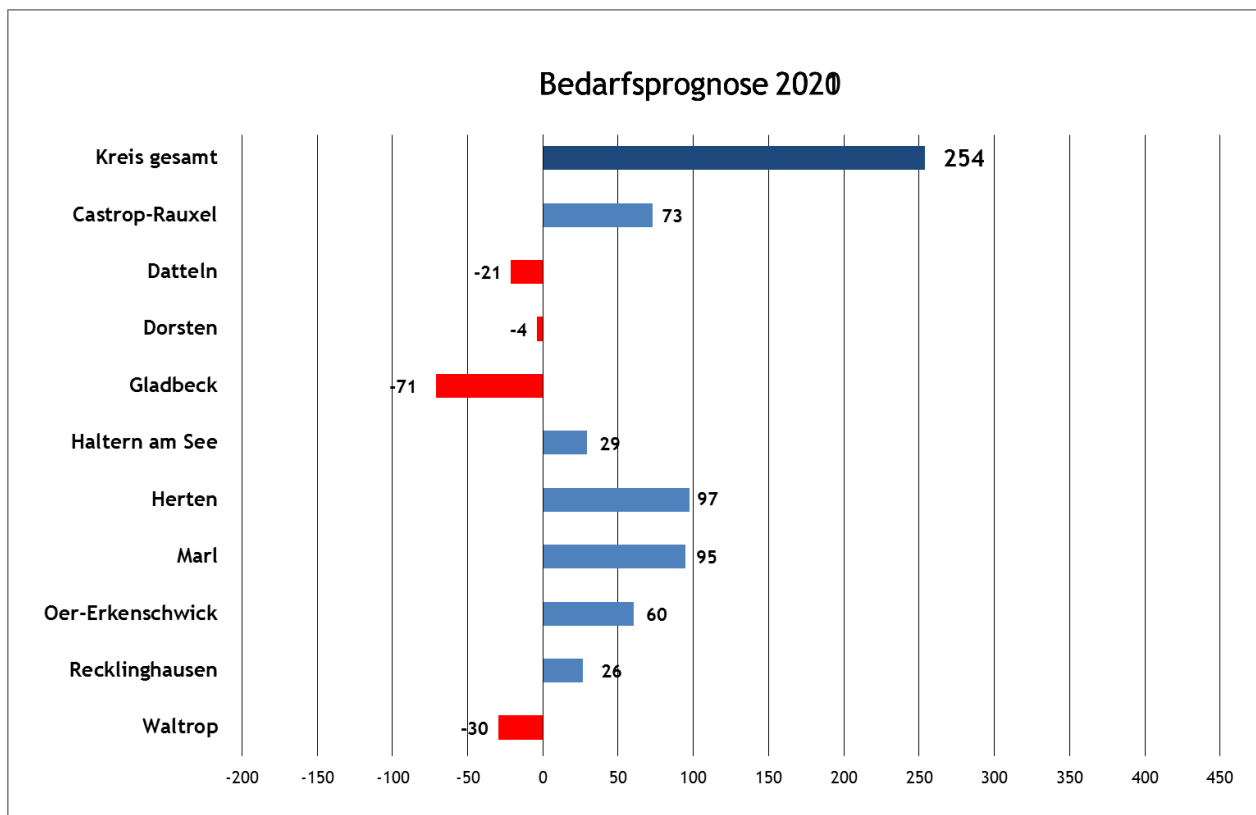
Bedarfsfeststellung für die stationäre Pflege im gesamten Kreis Recklinghausen

Bedarf und Bestand von Pflegeheimplätzen im Kreis Recklinghausen 2018									
	Pflegebedürftige in Pflegeheimen	Veränderung der Pflegebedürftigen gegenüber dem Vorjahr	Faktor für Kurzzeitpflege	Prognose der Pflegebedürftigen in Pflegeheimen (mit Kurzzeit)	Bestand vollstationärer Plätze (mit Kurzzeit)	Über- bzw. Unterdeckung	in Planung befindliche Plätze mit eingerechnet	Entwicklung Gesamtangebot Pflegeplätze	
Jahre	Prognose		250 (Pflegeplan 2013) 288 (halbjährige Abfrage)		Stichtag: 15.06.2017			zusätzlich geplante Pflegeplätze	
2017	6541,5		232	6773,5	6998	224,5	278	7051	
2018	6656,3	114,9	232	6888,3	6998	109,7	690	7578	
2019	6797,8	141,4	232	7029,8	6998	-31,8	548	7578	
2020	6950,0	152,2	232	7182,0	6998	-184,0	396	7578	
2021	7071	121,2	232	7303,2	6998	-305,2	275	7578	

Verbindliche Bedarfsplanung 2018-2019-2020				
Der Bedarf in den einzelnen Städten im Kreis Recklinghausen				
Stadt	Jahre	Prognose der Pflegebedürftigen in Pflegeheimen (mit Kurzzeit)	Bestand 15.06.2017 vollstationäre Plätze (mit Kurzzeit) Fortschreibung mit Neu- und Umbauten	Über- bzw. Unterdeckung
Castrop-Rauxel	2017	722	766	44
	2018	729	827	98
	2019	738	827	89
	2020	746	827	81
	2021	754	827	73
Datteln	2017	326	326	-0
	2018	328	326	-2
	2019	336	326	-10
	2020	342	326	-16
	2021	347	326	-21
Dorsten	2017	763	802	39
	2018	792	882	90
	2019	820	882	62
	2020	851	882	31
	2021	886	882	-4
Gladbeck	2017	1022	1021	-1
	2018	1040	1021	-19
	2019	1059	1021	-38
	2020	1075	1021	-54
	2021	1092	1021	-71
Haltern am See	2017	300	376	76
	2018	311	376	65
	2019	320	376	56
	2020	336	376	40
	2021	347	376	29
Herten	2017	707	697	-10
	2018	720	857	137
	2019	735	857	122
	2020	749	857	108
	2021	760	857	97
Marl	2017	870	950	80
	2018	882	1030	148
	2019	900	1030	130
	2020	920	1030	110
	2021	935	1030	95
Oer-Erkenschwick	2017	326	414	88
	2018	331	414	83
	2019	339	414	75
	2020	347	414	67
	2021	354	414	60
Recklinghausen	2017	1515	1520	5
	2018	1522	1586	64
	2019	1539	1586	47
	2020	1557	1586	29
	2021	1560	1586	26
Waltrop	2017	252	179	-73
	2018	261	259	-2
	2019	270	259	-11
	2020	280	259	-21
	2021	289	259	-30







5. Verbindliche Bedarfsaussage für vollstationäre Pflegeplätze

Eine 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.

Die Ermittlung des künftigen Bedarfs an Pflegeplätzen ist von verschiedenen Einflussfaktoren abhängig, wie zum Beispiel

- dem künftigen Versorgungsgrad durch Familienangehörige,
- die wirtschaftlichen Möglichkeiten in den Seniorenhaushalten zur Finanzierung der Hilfen,
- die Entwicklung der Demenzerkrankungen bis hin zu
- pflegepolitischen Einflüssen.

Auch die Stärkung neuer Wohnformen im Alter (z.B. Wohngemeinschaften) - alternativ zur heutigen Pflegeheimstruktur - und die damit verbundene kleinteiligere wohnortnahe Versorgung, werden den Bedarf an vollstationären Pflegeeinrichtungen beeinflussen und können in eine kommunale und quartiersbezogene Alten- und Pflegeplanung zukünftig einbezogen werden. Bis dahin beschränkt sich die

Pflegebedarfsplanung auf die stationäre Pflege und die amtlichen Daten des IT.NRW.

Für den Kreis Recklinghausen wird für 2018 eine Bedarfsdeckung im vollstationären Pflegebereich angenommen, weil der zu prognostizierten Nachfrage ein entsprechendes Angebot gegenübersteht und eine angemessene Wahlmöglichkeit gesichert ist.

6. 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 Beschluss 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.

7. 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 interkommunaler Ausgleich der Städte untereinander aussieht, 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.

8. Zusammenfassung

Für den Kreis Recklinghausen ergibt sich aktuell und voraussichtlich bis einschließlich 2018 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 2018 die Inanspruchnahme von 6.888 stationären Pflegeplätzen prognostiziert

Im Vergleich zum aktuellen Bestand von 6.998 Plätzen ergibt sich eine Überdeckung von 110 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. Die Anpassungen aller Bestandseinrichtungen an die gesetzlich vorgegebene Einzelzimmerquote zum 31. Juli 2018 bleibt abzuwarten.

Insgesamt bleibt 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.

9. Ergänzende Steuerungsmöglichkeiten

In der Vergangenheit hat sich bewährt, 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.

10. 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, die im Jahr 2018 aktualisiert wird, 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 2018 besteht kein Bedarf an weiteren vollstationären Pflegeplätzen.

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