

**Sitzungsvorlage Nr. 0360/2014**

<b>Beratungsfolge</b>	<b>Datum</b>	<b>Status</b>
Ausschuss für Arbeit, Soziales und Gesundheit	20.11.2014	öffentlich
Kreisausschuss	04.12.2014	öffentlich
Kreistag	11.12.2014	öffentlich

<b>Zuständige Facheinheit:</b> 50 - Fachbereich Soziales Vorstandsbereich 2	<b>Berichtersteller/-in:</b> Norbert Nießing Kreisdirektor Dr. Ansgar Hörster
---	---

**Beratungsgegenstand:**

Beschluss über die Verbindlichkeit der Pflegebedarfsplanung i. S. d. Alten- und Pflegegesetzes NRW (APG NRW)

**Beschlussvorschlag:**

1. Auf die Erarbeitung einer verbindlichen Pflegebedarfsplanung zum 31.03.2015 wird verzichtet.
2. Der bisherige Auftrag an die Kreisverwaltung zur Erstellung eines Pflegekonzeptes und die Anforderungen einer Pflegebedarfsplanung nach dem neuen APG NRW werden miteinander verknüpft.
3. Der Erlass der Durchführungsverordnung zum APG NRW wird abgewartet, um deren Anforderungen im weiteren Verfahren mit berücksichtigen zu können.

**Rechtsgrundlage:**

§ 11 Abs. 7 APG NRW

§ 7 Abs. 6 APG NRW

§ 22 Abs. 4 APG NRW

## Sachdarstellung:

### I. Ausgangssituation

Die Verwaltung wurde beauftragt, eine auch regionalscharfe, umfassende Bestandsaufnahme der Pflegesituation im Kreis Borken vorzunehmen. Dabei sollen ergänzend die Herausforderungen für die Zukunft beschrieben, die Arbeitsmarktsituation der Pflegekräfte analysiert und mögliche Lösungsansätze erarbeitet werden, wie auch in Zukunft eine angemessene Versorgung der Bevölkerung sichergestellt werden kann.

Erste statistische Daten haben allerdings gezeigt, dass eine Pauschalaussage über die zukünftige Entwicklung der Pflegesituation und Angebotslandschaft nicht möglich und zielführend, sondern eine umfassende Erarbeitung notwendig ist. Diese sollte aus folgenden Arbeitsschritten bestehen:

1. Bestandsaufnahme und Bedarfserhebung für das Jahr 2030
2. Analyse des Soll-Ist-Vergleichs (heute und im Jahr 2030)
3. Entwicklung von Handlungskonzepten

Der Ausschuss hat diesem Planungskonzept und der Einbeziehung eines externen Beratungsunternehmens zugestimmt (vgl. Vorlage 0224/2014). Dies erfolgte nicht zuletzt deshalb, weil erste Prognosen einen Anstieg an Pflegebedürftigen bis zum Jahr 2030 um 43 % erwartet werden und schon heute das Produkt „Hilfen bei Pflegebedürftigkeit“ (01.01.03) mit einem Nettoaufwand von ca. 23,7 Mio. EUR das finanzintensivste Produkt im gesamten Haushalt ist.

### II. Gesetzliche Regelungen

Die bisherigen Überlegungen fußten noch auf der Annahme, dass eine **verbindliche** Planung seitens des Kreises gesetzlich nicht zulässig ist.

Für alle Beteiligten überraschend sind mit dem Inkrafttreten des Alten- und Pflegegesetzes NRW (APG NRW) 2014 zum 16.10.2014 Regelungen zur örtlichen Pflegebedarfsplanung geschaffen worden. Durch dieses Gesetz ist es nunmehr möglich, eine bislang nicht vorhandene Verbindlichkeit und Steuerungsmöglichkeit aufgrund einer Pflegebedarfsplanung festzulegen. Dies kann insoweit erfolgen, als dass nach dem APG NRW eine Pflegebedarfsplanung von der Vertretungskörperschaft – hier der Kreistag – als verbindlich erklärt werden kann und die Refinanzierung der Investitionskosten (über das Pflegewohngeld) bei Schaffung neuer oder zusätzlicher teil- und vollstationärer Pflegeplätze von einer entsprechenden Bedarfsbestätigung abhängig gemacht werden kann.

Nach § 11 Absatz 7 APG **kann** (nicht: muss) der örtliche Träger der Sozialhilfe bestimmen, dass eine Förderung für teil- und vollstationäre Pflegeeinrichtungen ..., die innerhalb seines örtlichen Zuständigkeitsbereiches neu entstehen und zusätzliche Plätze schaffen sollen, davon abhängig ist, ob für die Einrichtungen auf der **Grundlage der örtlichen verbindlichen Bedarfsplanung nach § 7 Absatz 6 APG ein Bedarf bestätigt wird** (Bedarfsbestätigung). Eine solche Fördervoraussetzung ist von der **Vertretungskörperschaft** mit Wirkung für alle zusätzlich entstehenden Plätze in Einrichtungen innerhalb ihres örtlichen Zuständigkeitsbereiches zu beschließen und öffentlich bekannt zu machen.

Durch das APG ist den Kreisen und kreisfreien Städten somit die Möglichkeit (nicht Verpflichtung) eingeräumt, eine Pflegebedarfsplanung zu erstellen und daraus resultierend eine Bedarfssteuerung vorzunehmen.

In § 7 Abs. 5 letzter Satz APG ist geregelt, dass das für die Pflegeversicherung zuständige Ministerium ermächtigt wird, im Einvernehmen mit dem Landtag durch Rechtsverordnung

konkrete Vorgaben, insbesondere zu Aufbau und Mindestinhalten der Planungsprozesse, festzulegen.

In § 7 Absatz 6 APG ist weiter bestimmt, dass, wenn die Planung Grundlage für eine verbindliche Entscheidung über eine bedarfsabhängige Förderung zusätzlicher teil- oder vollstationärer Pflegeeinrichtungen sein soll, sie jährlich ... durch Beschluss der Vertretungskörperschaft festzustellen (verbindliche Bedarfsplanung) und öffentlich bekannt zu machen ist. Die verbindliche Bedarfsplanung muss zukunftsorientiert einen Zeitraum von drei Jahren ab der Beschlussfassung umfassen und auf der Grundlage nachvollziehbarer Parameter darstellen, ob das Angebot an Pflegeeinrichtungen den örtlichen Bedarf abdeckt oder in welcher Höhe zur Bedarfsdeckung zusätzliche Kapazitäten erforderlich sind. Die Aussagen können auf verschiedene Sozialräume eines Kreises oder einer kreisfreien Stadt bezogen sein.

Für die Übergangszeit ist in § 22 Absatz 4 APG ist Folgendes normiert:

„Macht ein örtlicher Sozialhilfeträger von der Möglichkeit des § 11 Absatz 7 bis zum 31. Dezember 2014 (hier: Beschluss des Kreistages) Gebrauch, kann er die Entscheidungen über Bedarfsbestätigungen nach § 11 Absatz 7 Satz 1 bis zur Erarbeitung und Beschlussfassung einer verbindlichen Bedarfsplanung gemäß § 7 Absatz 6, längstens aber bis zum 31. März 2015 aussetzen.“

Damit stellen sich folgende Fragen:

- a. Ob und ggfls. wann wird von der Möglichkeit einer verbindlichen Bedarfsplanung Gebrauch gemacht?
- b. Wie wird mit bevorstehenden bzw. laufenden Verfahren zum Neu- und Ersatzbau von teil- und vollstationären Pflegeeinrichtungen umgegangen?
- c. Wie werden der politische Auftrag und die neuen gesetzlichen Möglichkeiten miteinander verzahnt?

### **III. Einschätzung des MGEPA**

Angesichts eines vorliegenden Antrags und bereits angekündigter weiterer Anträge zur Schaffung von teil- und vollstationären Pflegeeinrichtungen ist das Ministerium für Gesundheit, Emanzipation, Pflege und Alter des Landes Nordrhein-Westfalen (MGEPA NRW) eingeschaltet worden, wie mit solchen Anträgen umzugehen sei.

Zu den verschiedenen Fragen wurde erklärt, dass es zunächst sehr wichtig sei, schnellstmöglich eine Entscheidung des Kreistages herbeizuführen, ob eine verbindliche Bedarfsplanung im Sinne des § 7 APG durchgeführt werden solle. Antragstellern sollte möglichst nicht per „Abstimmungsbescheinigung“ ein Bestandsschutz gewährt werden für eine Einrichtung, „die der Kreis nicht brauche“. Eine Entscheidung des Kreistages über das „Ob“ der Bedarfsplanung im Sinne des APG sei deshalb erforderlich.

Nach mündlicher Auskunft erstreckt sich der Geltungsbereich der neuen Regelungen auch auf Anträge, die vor Inkrafttreten des neuen Gesetzes gestellt wurden. Für den Fall, dass der Kreistag entscheide, eine verbindliche Bedarfsplanung im Sinne des APG durchzuführen, habe der Kreis die Möglichkeit, auch bei bestehenden Anträgen von der Übergangsregelung in § 22 Absatz 4 APG Gebrauch zu machen, wonach die Entscheidung über den Antrag bis zum Ende des Monats März 2015 „geschoben“ werden könne.

Auf die Frage, ob das Ministerium von der Verordnungsermächtigung in § 7 Abs. 5 letzter Satz APG Gebrauch machen wolle, Standards zur Erstellung einer verbindlichen Bedarfsplanung zu setzen, wurde bestätigt, dass dies vorgesehen sei. Dabei sei geplant, die demnächst in Kraft tretende Durchführungsverordnung zum APG NRW entsprechend zu ergänzen um festzulegende Standards für die verbindliche Bedarfsplanung durch die Kreise bzw. die kreisfreien Städte. Da die Verordnungen zum APG und zum WTG nur im Einvernehmen mit dem Landtag erstellt bzw. geändert werden könnten, könne davon

ausgegangen werden, dass eine Ergänzung der Durchführungsverordnung zum APG, um Standards für die verbindliche Bedarfsplanung zu setzen, voraussichtlich im Januar 2015 in Kraft gesetzt werden könnte.

In Kenntnis dieser zu erwartenden Ergänzung der Durchführungsverordnung zum APG gehe das MGEPA davon aus, dass bis dahin die Kreise und die kreisfreien Städte **nicht** etwas Eigenes in Sachen verbindlicher Bedarfsplanung erstellen würden.

#### **IV. Vorschlag zur weiteren Verfahrensweise**

Angesichts der zeitlichen Umstände (Beschlussfassung Kreistag bis zum 31.12.2014, Vorlage einer verbindlichen, den Anforderungen des Gesetzes genügenden Bedarfsplanung, wobei die Ausführungsverordnung des Landes frühestens im Januar 2015 veröffentlicht wird) erscheint es unrealistisch, auch mit Hilfe externer Begleitung bis zum 31.03.2015 eine verbindliche Bedarfsplanung vorzulegen, die auch einer gerichtlichen Überprüfung standhält.

Diese Einschätzung wird vom Landkreistag NRW geteilt. Ausdrücklich abgeraten wird davon, sich übereilt für diesen Weg auszusprechen. Das Risiko, bei lückenhaften Planungsgrundlagen eine Bedarfsbestätigung für neue stationäre Einrichtungen abzulehnen, die einer etwaigen gerichtlichen Überprüfung nicht standhalten, wäre nach Meinung des LKT zu hoch. Die Einschätzung, dass der Aufbau einer rechtssicheren Pflegebedarfsplanung bis zum 31.03.2015 nicht zu leisten sein wird, wird ausdrücklich geteilt.

Im Ergebnis wird daher vorgeschlagen

1. auf die Erarbeitung einer verbindlichen Pflegebedarfsplanung zum 31.03.2015 zu verzichten,
2. den an die Kreisverwaltung zur Erstellung eines Pflegekonzeptes und die Anforderungen einer Pflegebedarfsplanung nach dem neuen APG NRW miteinander zu verknüpfen und
3. den Erlass der Durchführungsverordnung zum APG abzuwarten, um dessen Anforderungen mit berücksichtigen zu können.

Der Vorteil in der vorgeschlagenen Vorgehensweise besteht darin, dass nach Fertigstellung der Pflege- und Bedarfsplanung in Kooperation mit einem externen Beratungsunternehmen diese dann unter Berücksichtigung aller rechtlichen Normierungen für verbindlich erklärt werden **könnte**. Bis dahin würden mögliche Rechtsstreitigkeiten (Klagen gegen ablehnende Entscheidungen aufgrund einer Bedarfsplanung) vermieden.

Konsequenz einer solchen Entscheidung wäre allerdings auch, dass bis dahin unabhängig vom Bedarf Investoren weiterhin neue Plätze für teil- und vollstationäre Pflegeeinrichtungen schaffen könnten und eine Refinanzierung der Investitionskosten über das Pflegewohngeld (zu zahlen vom Kreis Borken) erhielten.

#### **Entscheidungsalternative(n):**

Ja                       Nein

Wenn ja, welche?

**Finanzielle Auswirkungen:**

Der Aufwand von Euro ist im laufenden Budget finanziert:  Ja  Nein

Es entstehen Folgewirkungen, die eine Veränderung des Budgets in Folgejahren verursachen:  Ja  Nein

Wenn ja, wofür ? – Voraussichtlich in welcher Höhe?

s.o.