

## öffentliche Vorlage

Organisationseinheit Abteilung Soziales	Datum 05.05.2021	Drucksachen-Nr.
Beratungsfolge Konferenz Alter und Pflege	voraussichtlicher Sitzungstermin 25.05.2021	

Tagesordnungspunkt:

### **Einführung der verbindlichen Pflegebedarfsplanung für vollstationäre Pflegeeinrichtungen nach § 11 Abs. 7 des Alten- und Pflegegesetzes Nordrhein-Westfalen (APG NRW)**

#### **Inhalt:**

Herr Prof. Dr. Mennicken stellt der Konferenz Alter und Pflege das Gutachten für die Pflegeplanung im Kreis Gütersloh in einer komprimierten Form vor, in dem er zu dem Ergebnis kommt, dass in den kommenden 3 Jahren kein Bedarf an zusätzlichen stationären Pflegeplätzen im Kreis Gütersloh besteht. Das vollständige Gutachten ist dieser Vorlage als Anlage beigefügt.

#### **Erläuterungen:**

##### **1. Aktuelle rechtliche Situation:**

Gemäß § 7 Abs. 1 APG NRW (Alten- und Pflegegesetz) haben die Kreise und kreisfreien Städte eine örtliche Pflegeplanung zu erstellen, die den Bestand und den Bedarf an Angeboten der pflegerischen Versorgung gegenüberstellen soll. Die örtliche Planung ist danach das Instrument, mit dem die Kreise und kreisfreien Städte ihrer Verpflichtung nachkommen sollen, eine den örtlichen Anforderungen entsprechende pflegerische Angebotsstruktur in ihrem Zuständigkeitsbereich sicherzustellen.

Der Gesetzgeber hat den Kommunen zudem mit § 7 Abs. 6 APG NRW eine Steuerungsmöglichkeit eingeräumt, die eine rechtlich verbindlichere Form der Pflegeplanung und eine entsprechende Bedarfsfeststellung erforderlich macht.

Nach § 11 Abs. 7 APG NRW kann der örtliche Träger der Sozialhilfe bestimmen, dass eine Förderung für teil- und vollstationäre Pflegeeinrichtungen im Sinne der §§ 13 und 14 APG NRW, die innerhalb seines örtlichen Zuständigkeitsbereiches neu entstehen und zusätzliche Plätze schaffen sollen, davon

abhängig ist, dass für die Einrichtungen auf der Grundlage der örtlichen verbindlichen Pflegebedarfsplanung nach § 7 Abs. 6 APG NRW 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. Sie gilt für sämtliche Plätze einer Einrichtung unabhängig davon, wer Kostenträger einer Förderung nach diesem Gesetz ist.

Der Beschluss nach § 11 Abs. 7 Satz 1 APG gilt für sämtliche Plätze, für die erstmals nach dem Beschluss ein Antrag auf Förderung gestellt wird, es sei denn, die Trägerin oder der Träger der Einrichtung hat zu einem früheren Zeitpunkt eine Bestätigung der zuständigen Behörde über die Förderfähigkeit erhalten. In dem Beschluss ist festzulegen, ob Maßstab für die Bedarfsfeststellung alleine der Gesamtbedarf im örtlichen Zuständigkeitsbereich sein soll oder auch ein in der örtlichen Planung ausdrücklich ausgewiesener sozialräumlicher Bedarf Grundlage einer Bedarfsbestätigung sein kann.

## **2. Bisherige kommunale Pflegeplanung im Kreis Gütersloh und aktuelle Entwicklungen:**

Im Kreis Gütersloh gibt es ein breites, vielfältiges Angebot an pflegerischer Infrastruktur. Dennoch kommt es immer wieder zu Anfragen privater Investoren, die weitere große Pflegeeinrichtungen planen. Dies wird von seitens des Kreises Gütersloh in der Regel kritisch gesehen, da die aktuelle Infrastruktur zum einen als bedarfsgerecht beurteilt wird und der Kreis Gütersloh zum anderen schon seit Jahren die Errichtung kleinräumiger Strukturen forciert, die in die Quartiere eingebunden werden.

Im Kreis Gütersloh leben nach der Pflegestatistik 2019 insgesamt 15.999 pflegebedürftige Menschen. Die Anzahl der pflegebedürftigen Menschen hat sich gegenüber 2017 (13.287 Menschen) um 2.709 Menschen deutlich erhöht (+20,4 %). Dieser Anstieg ist höher ausgefallen, als in der Vergangenheit angenommen. Dies resultiert allerdings ganz wesentlich aus dem seit 01.01.2017 im Zuge des zweiten Pflegestärkungsgesetzes eingeführten neuen Pflegebedürftigkeitsbegriff. Dieser umfasst nun neben den körperlichen auch geistige und seelische Beeinträchtigungen in gleichem Maße. Im Ergebnis führt dies dazu, dass mehr Menschen als pflegebedürftig anerkannt werden.

Von den 2.709 Pflegebedürftigen mehr, entfallen allein 1.548 auf die Gruppe der Pflegegeldempfänger (+23,1 %), d.h. auf den Personenkreis der seine Versorgung ohne professionelle Unterstützung organisiert. Die Zahl der Menschen die durch einen ambulanten Dienst betreut werden ist um 111 Personen bzw. 2,7 % gestiegen. Im Bereich der vollstationären Pflege werden 2019 lediglich 75 mehr Personen betreut als noch 2017 (+ 3,1 %).

Der Kreis Gütersloh erfüllt zurzeit in Form des Pflegeplanes, der alle zwei Jahre erstellt wird, den gesetzlichen Auftrag entsprechend § 7 Abs. 1 APG NRW. Der Kreisausschuss hat sich Anfang 2016 entsprechend dem damaligen Verwaltungsvorschlag gegen die Einführung der verbindlichen Planung ausgesprochen (DS-Nr. 4206 und 4181).

Zwar wurde ein Steuerungsinstrument für den Pflegemarkt grundsätzlich begrüßt, allerdings stand nach damaliger Bewertung der tatsächliche Nutzen nicht im Verhältnis zum Aufwand und zum rechtlichen Risiko. Grund war u.a. das geringe Steuerungspotential und die unkonkreten gesetzlichen Vorgaben. Der Neubau einer Einrichtung kann nämlich mithilfe der verbindlichen Pflegeplanung nicht gänzlich verhindert werden. Es würde zwar die Förderung der Investitionskosten wegfallen, allerdings ist davon auszugehen, dass diese Kosten im Rahmen der Hilfe zur Pflege aus Sozialhilfemittel zu refinanzieren sind (anstelle von Pflegegeld). Des Weiteren sprach die Nichtberücksichtigung von Hausgemeinschaften bzw. Pflegewohngruppen, denen im Kreis Gütersloh eine große Bedeutung zukommt, zum damaligen Zeitpunkt gegen die Einführung. Es sollte zunächst abgewartet werden, wie die Entwicklung und Bewertung in den Kommunen ausfällt, die davon Gebrauch machen.

Entgegen der Bedarfseinschätzung der Abteilung Soziales sind bzw. werden im Kreis Gütersloh trotz intensiver Beratung sowie entsprechender Stellungnahmen im Rahmen der Bebauungsplanverfahren drei neue stationäre Einrichtungen mit insgesamt rd. 240 Plätzen entstehen. Aufgrund dieser Entwicklung erscheint eine Neubewertung des Instrumentes der „Verbindlichen Pflegebedarfsplanung“ dringend angezeigt. Zudem forderte die SPD-Fraktion 2019 mit einem Antrag die Einführung der verbindlichen Planung.

Das Thema wurde zuletzt 2019 in der Bürgermeisterkonferenz beraten. Im Ergebnis sprach sich die Mehrheit dafür aus, das Steuerungsinstrument der verbindlichen Planung – zumindest versuchsweise für die nächsten 2 - 3 Jahre – in die Hand zu nehmen und so mehr Einfluss auf den Bau neuer Einrichtungen zu nehmen.

Der Kreisausschuss hat daraufhin in seiner Sitzung am 25.09.2019 (DS-Nr. 4960) die Verwaltung beauftragt, zum nächstmöglichen Zeitpunkt unter Berücksichtigung der kommunalscharfen Zuordnung einen Beschlussvorschlag für die verbindliche Pflegebedarfsplanung gemäß § 7 Abs. 6 in Verbindung mit § 11 Abs. 7 APG NRW zu erarbeiten. Der Auftrag für die Erstellung des Berichtes zur örtlichen Pflegeplanung sollte an ein externes Dienstleistungsunternehmen vergeben werden.

Für die Erstellung des Gutachtens für die Pflegebedarfsplanung im Kreis Gütersloh konnte Herr Prof. Dr. Mennicken gewonnen werden. Herr Prof. Dr. Mennicken ist hauptberuflich an der FOM Hochschule Köln als Professor für Gesundheitsökonomie und -management tätig. Das Gutachten wurde in Zusammenarbeit mit dem RWI – Leibniz Institut für Wirtschaftsforschung erarbeitet. Das RWI informiert mit seinen Arbeiten über ökonomische Entwicklungen und deren Ursachen, erleichtert Politik und Unternehmen sachgerechte Entscheidungen und fördert in der Öffentlichkeit das Verständnis für wirtschaftliche Zusammenhänge.

Die bereits unter 2. genannten Kritikpunkte an dem Instrument der verbindlichen Planung bestehen weiterhin. Insbesondere das Steuerungspotential ist nach wie vor niedrig. Die Erfahrung der umliegenden Kreise und kreisfreien Städte – in OWL Herford, Bielefeld und Paderborn – zeigt aber, dass das Instrument trotz der eigentlich geringen Konsequenzen für die Betreiber Wirkung zeigt. Dort sind seit Einführung keine weiteren Planungen für stationäre Einrichtungen mehr angestrebt worden.

Die verbindliche Bedarfsplanung muss nach § 7 Abs. 6 APG NRW 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.

Herr Professor Mennicken kommt in seinem Gutachten zu dem Ergebnis, dass in den kommenden 3 Jahren kein Bedarf an zusätzlichen Pflegeplätzen im Kreis Gütersloh besteht. Daher soll nunmehr ein entsprechender Beschluss gefasst werden, der dann nach den Vorgaben des APG NRW jährlich zu prüfen ist.

Das Gutachten wird den Entscheidungsträgern in den Städten und Gemeinden bereits am 10. Mai 2021 bzw. am 18. Mai 2021 in der Bürgermeisterkonferenz vorgestellt.

Nach der Vorstellung in der Konferenz Alter und Pflege erfolgt die Beschlussfassung im Arbeits- und Sozialausschuss am 07.06.2021 bzw. im Kreisausschuss am 21.06.2021.