LANDTAG
NORDRHEIN-WESTFALEN
17. WAHLPERIODE

STELLUNGNAHME
17/474

A01, A02

Von: Nuy, Alexandra (bpa) [mailto:Nuy@bpa.de]
Gesendet: Donnerstag, 5. April 2018 16:54
An: I.1_Anhoerung <Anhoerung@landtag.nrw.de>
Betreff: Selbstbestimmtes Wohnen - Anhörung A01 - 11.04.2018, bpa Stellungnahmen

Sehr geehrte Damen und Herren,

hiermit leiten wir Ihnen gerne unsere bpa Stellungnahme zum Antrag der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN „Selbstbestimmtes Wohnen für Menschen mit Pflege-und Unterstützungsbedarf in NRW weiter ausbauen“ zu.
Des weiteren erhalten Sie als zweite Stellungnahme ein Positionspapier und Einschätzung des bpa zur zukünftigen Entwicklung der vollstationären Pflegeangebote in NRW. Wir bitten darum, dies ebenso zur Vorbereitung der Anhörung am 11.04.2018 zu veröffentlichen bzw. weiterzuleiten.

Mit freundlichen Grüßen

Alexandra Nuy
Landesreferentin
Assistentin des Geschäftsstellenleiters

bpa.Bundesverband privater Anbieter sozialer Dienste e.V.
Landesgeschäftsstelle Nordrhein-Westfalen
Friedrichstr. 19
40217 Düsseldorf

Tel.: +49 211 311393 29
Fax: +49 211 311393 13

www.bpa.de
www.twitter.com/der_bpa

bpa Stellungnahme zum

Antrag

der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN

Selbstbestimmtes Wohnen für Menschen mit Pflege- und Unterstützungsbedarf in NRW weiter ausbauen

I. Ausgangslage:

In Nordrhein-Westfalen sind rund 640.000 Menschen pflegebedürftig. Die Prognose für 2060 geht bei einer herkömmlichen Fortschreibung von 920.500 pflegebedürftigen Personen aus, bei der sogenannten Trendvariante, die auch gesundheitsfördernde Einflüsse in die Berechnung mit einbezieht, von über 763.000 Personen. Darüber hinaus benötigen mehr als 320.000 Personen aufgrund von Demenzerkrankungen Hilfe und alltägliche Begleitung. Prognosen zur Folge wird die Zahl bis zum Jahr 2030 auf 450.000 steigen. Aufgrund der zunehmenden Lebenserwartung und der demografischen Entwicklung können diese Zahlen noch weiter steigen.

Dies stellt Herausforderungen an den Ausbau unserer Infrastruktur an Pflege, Unterstützung, Versorgung und Teilhabe. Dabei zeigen Umfragen, dass der Großteil der Menschen im Alter und bei Pflege nach Alternativen zu den traditionellen Heimeinrichtungen sucht. In den letzten Jahren und Jahrzehnten sind bereits eine Reihe von Wohn- und Pflegeformen im ambulanten Bereich entstanden. In vielen Kommunen haben Träger und Investoren beim Ausbau der Pflegeinfrastruktur allerdings weiterhin vorrangig auf traditionelle Großeinrichtungen gesetzt. Deshalb fehlt es insbesondere für Menschen mit einem umfassenden Pflegebedarf vielerorts an Angeboten außerhalb der klassischen stationären Großeinrichtung. Deshalb ist es auch Ziel des Alten- und Pflegegesetzes, diese nicht mehr hinnehmbare Situation zu beseitigen, um den Menschen eine echte Wahlmöglichkeit darüber zu geben, wie sie wohnen, leben und gepflegt werden möchten.

bpa: Der Wunsch so lange wie irgend möglich zu Hause zu bleiben ist nachvollziehbar und wer würde das bestreiten? Pflegeheime sind entstanden, um die nachhaltige pflegerische Versorgung abzusichern, dort wo aufgrund eines hohen Pflege- und Betreuungsbedarfs sowie begrenzter familialer Ressourcen häusliche Versorgung an Grenzen stößt.

Die Behauptung, dass vorrangig auf traditionelle Großeinrichtungen gesetzt wurde, lässt sich nicht belegen und entbehrt jeglicher Grundlage. Die vollstationäre Versorgungsquote ist in den zurückliegenden 15 Jahren relativ konstant geblieben, leicht rückläufig sogar. Mehr als 70 Prozent der Pflegebedürftigen werden zu Hause pflegerisch versorgt und betreut. Selbstverständlich gilt es auch in Zukunft, häusliche Versorgungssettings in der Pflege abzusichern und zu unterstützen und dafür Sorge zu tragen, dass trotz der gesellschaftlichen Veränderungsprozesse hin zur Singularisierung, steigender Berufstätigkeit und einem zu verzeichnenden signifikanten Rückgang familialen Potentials in unserer Gesellschaft häusliche pflegerische Versorgung und Betreuung aufrechterhalten werden kann.

bpa – Bundesverband privater Anbieter sozialer Dienste e.V.
Landesgruppe Nordrhein-Westfalen, Tel. 0211 – 31 13 93 0, Fax. 0211 – 31 13 93 13
nordrhein-westfalen@bpa.de – www.bpa.de

Dazu sind wichtige Impulse der Pflegeversicherung mit der Verbesserung teilstationärer Leistungen, Unterstützung pflegender Angehöriger in Form von u.a. Pflegeberatung sowie Landesinitiativen zur Unterstützung von flächendeckenden Beratungsstrukturen und zum Ausbau komplementärer Leistungen geschaffen worden, die es selbstverständlich weiterzuentwickeln und auszubauen gilt. Dieses Engagement trägt wesentlich dazu bei, bereits vorhandenes häusliches, pflegerisches Versorgungspotential aufrechtzuerhalten und abzusichern, wird aber nicht zu einem substantiell relevanten Rückgang der notwendigen vollstationären pflegerischen Versorgung in unserem Bundesland führen.

Bedürfnisse der Menschen in den Mittelpunkt stellen

Das Land hatte mit dem neuen Alten- und Pflegegesetz Nordrhein-Westfalen (APG NRW), das am 16.10.2014 nach einstimmiger Verabschiedung durch den Landtag in Kraft getreten ist, den rechtlichen Rahmen für den notwendigen Wandel bei der Pflegeinfrastruktur gesetzt.

Dabei sollen „Ausgangspunkt für Planungen und die Gestaltung der Angebote die Bedarfe älterer Menschen, pflegebedürftiger Menschen und deren Angehöriger [sein]. Dabei sind die besonderen Bedürfnisse von Frauen und Männern durchgängig zu berücksichtigen. Die Angebote sollen orts- beziehungsweise stadtteilbezogen vorgehalten und weiterentwickelt werden und den älteren oder pflegebedürftigen Menschen weitestgehend ermöglichen, an dem Ort ihrer Wahl wohnen zu können; die besonderen Bedarfe des ländlichen Raums sind zu berücksichtigen. Dabei sind alle Wohn- und Pflegeangebote vorrangig einzubeziehen, die eine Alternative zu einer vollständigen stationären Versorgung darstellen.“ (APG NRW § 2). Das hierin zum Ausdruck gebrachte Prinzip „ambulant vor stationär“ ist bereits bei der Pflegeversicherung in § 43 Abs. 1 SGB XI gesetzlich normiert. Allerdings fehlte es bislang vielerorts am Auf- bzw. Ausbau der entsprechenden Angebote.

bpa: Diese Aussagen sind nur eingeschränkt zutreffend. NRW verfügt über fast 3000 Pflegedienste (davon alleine 2000 in privater Trägerschaft), Tendenz steigend, fast 1000 Tagespflegen, Tendenz ebenso stark steigend und knapp 900 Wohngemeinschaften für pflegebedürftige Menschen (keine besonders große Dynamik in den zurückliegenden sieben Jahren) und weit über 1000 niedrigschwellige Betreuungsanbieter.

Hochproblematisch stellt sich versorgungspolitisch allerdings der Bereich der Kurzzeitpflegeangebote im Land dar, der aufgrund der Pflegepolitik in den zurückliegenden sieben Jahren mit der Zielrichtung, vollstationäre Pflegeangebote in keinem Fall zu befördern (diese, wenn möglich zurückzufahren!), kaum noch vorhanden ist. Der bpa hat bereits vor Jahren auf die bedrohliche Entwicklung im Bereich von Kurzzeitpflegeangeboten hingewiesen und ein Gegensteuern angemahnt (s. dazu bpa Positionspapier Kurzzeitpflege und Dauerpflege sowie Stellungnahmen zum APG und WTG 2013/2014 etc.).

Durch die politisch gewollte Benachteiligung vollstationärer Pflege war man auf diesem Auge jedoch blind, mit dem verhängnisvollen Ergebnis, dass wir heute in über 2/3 der kommunalen Gebietskörperschaften eine erhebliche Unterversorgung im Bereich der Kurzzeitpflege feststellen müssen. Damit hat die Pflegepolitik der zurückliegenden sieben Jahre durch ihre Vorbehalte und ihre negative Einstellung zur vollstationären Pflege maßgeblich dazu beigetragen, häusliche pflegerische Versorgungssettings zu schwächen und viele Angehörige „im Regen stehen lassen“, trotz vielfacher und nachhaltig vorgetragener Mahnungen und Hinweise des bpa und sicher auch anderer Experten in der Pflegebranche!

Auch deshalb wurde den Kommunen mit dem neuen APG auch die gesetzliche Möglichkeit eingeräumt, mit einer entsprechenden Pflegebedarfsplanung die Ausgestaltung und Weiterentwicklung der Pflegeinfrastruktur vor Ort zu steuern und ggf. auch einer Errichtung weiterer

bpa – Bundesverband privater Anbieter sozialer Dienste e.V.
Landesgruppe Nordrhein-Westfalen, Tel. 0211 – 31 13 93 0, Fax. 0211 – 31 13 93 13
nordrhein-westfalen@bpa.de – www.bpa.de

Großeinrichtungen entgegenwirken zu können. Mittlerweile haben 18 Kreise und kreisfreie Städte von dieser Möglichkeit Gebrauch gemacht. Gleichzeitig ist mit dem „Landesförderplan Pflege und Alter“ und weiteren Förderprogrammen der Ausbau neuer Wohnformen und Pflegekonzepte vorangebracht worden.

bpa: Die Wiedereinführung der Bedarfssteuerung belebt ein erwiesenermaßen ungeeignetes Instrument. Sie hat in NRW bis zum Jahr 2003 zu einem eklatanten Investitionsstau im Bereich der vollstationären Pflege in Höhe von über 2,3 Milliarden Euro sowie zu Wartelisten und fehlenden Pflegeheimplätzen geführt. Auch in Zukunft wäre zu erwarten, dass nicht der tatsächliche Bedarf, sondern wieder die aktuelle Kassenlage der Kommunen maßgeblich bei einer Entscheidung über die Förderung von stationären und teilstationären Pflegeeinrichtungen sein wird. Pflegebedürftigkeit lässt sich nicht abschaffen – also wird hier auf Einsparungen zu Lasten der Pflegebedürftigen und ihrer Angehörigen gesetzt.

Die Erfahrungen der letzten 12 Monate belegen eindrucksvoll, dass fast alle Kommunen mit Einführung der Bedarfssteuerung bzw. Bedarfsbestätigung auf Grundlage des neuen APG keinen zukünftigen Bedarf an vollstationären Pflegeangeboten ausgewiesen haben – d.h. neue Kapazitäten werden dort nicht geschaffen, trotz steigender Zahlen von Pflegebedürftigen und Rückgang des familialen Potentials in unserer Gesellschaft! Gleichzeitig wird ein Bedarf an solitären Kurzzeitpflegeplätzen attestiert, der jedoch aufgrund der schwierigen wirtschaftlichen Rahmenbedingungen nicht abgedeckt werden kann. Die Anzahl solitärer Kurzzeitpflegeangebote in NRW ist in den zurückliegenden Jahren auf ein wenig bedeutendes Maß zurückgegangen, da sie wirtschaftlich kaum zu führen und sehr kostenintensiv und damit teuer sind.

Verlässliche und menschenwürdige Pflege im selbstgewählten Wohnumfeld sichern

Mit dem „Masterplan altengerechte Quartiere“ wurde ein Handlungsplan aufgelegt, in dem die bereits gemachten Erfahrungen gebündelt, Wissenstransfer unterstützt, Beratung und Hilfen angeboten oder vermittelt werden. Damit konnten wichtige Impulse gesetzt werden für die partizipative Entwicklung altengerechter Quartiere – sowohl in urbanen städtischen wie auch in ländlichen Gebieten.

Mit Unterstützung des Landes ist in NRW in den vergangenen Jahren ein breites Beratungsangebot entstanden, das bundesweit einzigartig ist. So unterstützen mittlerweile dreizehn Demenz-Servicezentren den Aufbau wohnortnaher Netzwerke zur Verbesserung der Situation von Menschen mit Demenz und ihrer Familien. Eines der Servicezentren richtet sich insbesondere an Menschen mit Zuwanderungsgeschichte.

Mit dem Landesbüro für altengerechte Quartiere und den beiden Landesbüros für innovative Wohnformen besteht in NRW eine wichtige Beratungs- und Entwicklungsinfrastruktur zur Schaffung von altengerechten Quartieren wie auch innovativen Wohn- und Pflegeformen vor Ort. Schließlich ist in den letzten beiden Jahrzehnten mit einer Vielzahl an unabhängig beratenden Wohn- und Pflegeberatungsstellen eine bundesweit einzigartige Infrastruktur an Wohnberatungsstellen für ältere Menschen, Pflegebedürftige und deren Angehörige entstanden.

Hierauf gilt es aufzubauen und dafür Sorge zu tragen, dass auch die geburtenstarken Jahrgänge, die in naher Zukunft pflegebedürftig werden, die passenden Rahmenbedingungen für eine quartiersnahe, selbstbestimmte und qualitativ möglichst hochwertige Pflege vorfinden.
Die Vielzahl an unterschiedlichen Lebens- und Bedarfssituationen erfordert mehr denn je neue, auf die Bedürfnisse der Menschen ausgerichtete Wohn- und Pflegeangebote. Deshalb gilt es den beschrittenen Weg des Landes weiterzugehen und die Pflegelandschaft mit den

bpa – Bundesverband privater Anbieter sozialer Dienste e.V.
Landesgruppe Nordrhein-Westfalen, Tel. 0211 – 31 13 93 0, Fax. 0211 – 31 13 93 13
nordrhein-westfalen@bpa.de – www.bpa.de

dazu gehörigen kommunalen Strukturen so zu gestalten, dass sie den Anforderungen des demografischen Wandels gerecht werden.

bpa: Der bpa ist davon überzeugt, dass eine Rückbesinnung auf marktwirtschaftliche Prinzipien mit einer Stärkung des in der Pflegeversicherung verankerten Wettbewerbsgedanken zwischen den Anbietern pflegerischer Leistungen dringend erfolgen muss und nicht, wie es leider die Pflegepolitik in Nordrhein-Westfalen entschieden hat, u.a. mit der Wiedereinführung der kommunalen Bedarfssteuerung und Verschlechterung der finanziellen Rahmenbedingungen vieler Pflegeanbieter im Land, marktwirtschaftliche Prinzipen zunehmend ausgehebelt werden. Ohne funktionierende marktwirtschaftliche Elemente kann das System der sozialen Marktwirtschaft nicht wirksam gelingen – alleine ordnungsrechtliche und soziale Regularien werden notwendige qualitativ abgesicherte, bedarfsgerechte und wirtschaftlich tragfähige Angebote im Bereich der Pflege und Betreuung nicht befördern. Innovation gäbe es ebenfalls ohne notwendiges Vertrauen in den Markt nicht!

In einem gesunden und wettbewerblichen Rahmen konkurrieren Pflegeanbieter darum, wer pflegebedürftigen Menschen das beste Angebot zum bestmöglichen Preis machen kann. Pflegebedürftige Menschen können bei der Wahl ihres Pflegeanbieters sowohl das Leistungsangebot als auch die Höhe der Pflegesätze bzw. Preise vergleichen. Dadurch haben Pflegeanbieter ein originäres Interesse daran, eine qualitativ hochwertige Versorgung anzubieten und dafür wirtschaftlich tragfähige Preise zu kalkulieren sowie innovative Versorgungsangebote zu platzieren. Davon profitieren alle pflegebedürftigen Menschen und das System insgesamt.

Ein differenzierter ordnungspolitischer Rahmen, der die Risiken abfedert, die ein freier Wettbewerb mit sich bringen kann, gewährleistet, dass Mindestanforderungen an die Qualität von Pflegeeinrichtungen definiert und nachweislich eingehalten werden müssen. Das ist eine gute und sinnvolle Komponente der sozialen Marktwirtschaft, die wir ausdrücklich begrüßen.

Ordnungsrecht und soziale Regularien dürfen aber nicht den Wettbewerb um die beste pflegerische Versorgung und um die besten von den pflegebedürftigen Menschen gewünschten Konzepte und Leistungen behindern – die Unternehmen müssen sich entsprechend entfalten können. Dies haben die Erfahrungen und Entwicklungen seit Einführung der Pflegeversicherung bestens belegt.

Wettbewerb in der Pflege nützt den pflegebedürftigen Menschen. Sie erhalten so eine größere Wahlfreiheit und am Ende eine bessere Pflege. Wettbewerb zwischen Pflegeanbietern ist also kein Selbstzweck, sondern der Weg zu einer besseren pflegerischen Qualität, zu mehr Effizienz und zu weniger Bürokratie und vor allem zur Beförderung einer Vielfalt von Angeboten.

Vor diesem Hintergrund ist die Wiedereinführung der verbindlichen Bedarfsplanung und die Rolle der Kommunen, die nunmehr wieder über Angebote im Bereich der Pflege und Betreuung entscheiden sollen, schlichtweg abzulehnen und konterkariert zutiefst marktwirtschaftliche Prinzipen. Mit der verhängnisvollen Wirkung, dass wir in absehbarer Zeit wieder einmal auf eine eklatante Unterversorgung im Bereich pflegerischer Angebote in unserem Bundesland zusteuern (wie in der 90er Jahren) – manifestiert wird dies aktuell am Beispiel der Kurzzeitpflege und in naher Zukunft wird auch der Bereich der Dauerpflege betroffen sein. Ebenso mittelfristig der Bereich der Tagespflegeangebote, die zu 100 Prozent investiv von den Kommunen finanziert werden.

Ausbau einer wohnortnahen Wohn- und Pflegeinfrastruktur ist notwendig

Jeder Mensch, der einen entsprechenden Bedarf hat, muss die umfassende Pflege und Unterstützung erhalten, die es ihm erlauben, möglichst selbstständig und selbstbestimmt zu leben, ganz egal ob er in seiner gewohnten Wohnung, dem Betreuten Wohnen, einer Pflege-

bpa – Bundesverband privater Anbieter sozialer Dienste e.V.
Landesgruppe Nordrhein-Westfalen, Tel. 0211 – 31 13 93 0, Fax. 0211 – 31 13 93 13
nordrhein-westfalen@bpa.de – www.bpa.de

Wohngemeinschaft oder einer stationären Pflegeeinrichtung leben will.

Wohnungen und das Wohnumfeld sollten so gestaltet sein, dass Menschen unabhängig von ihrem Alter oder ihrer eingeschränkten Bewegungsfreiheit möglichst selbstständig und unabhängig in ihrer gewohnten oder gewünschten Umgebung leben können. Dabei sollten die unterschiedlichen kulturellen, religiösen, sexuellen oder geschlechtsspezifischen Identitäten der Menschen Berücksichtigung in die Gestaltung der sozialen Infrastruktur und Pflegekonzepte vor Ort finden. Wichtig sind ein Pflege- und Hilfemix aus professioneller Pflege und Unterstützung, sozialen Netzwerken und Nachbarschaften im Quartier.

Um diese Standards zu ermöglichen, sind u.a. Treffpunkte wie Quartierstützpunkte oder Nachbarschaftszentren zu schaffen, die auch „rund-um-die-Uhr“ eine Pflege und Unterstützung bieten. Auch die teilstationären Angebote der Tages- und Nachtpflege werden - nicht zuletzt aufgrund der deutlich verbesserten Förderung im SGB XI-Bereich - zunehmend ein Teil einer Alternative zur vollstationären Versorgung sein.

bpa: Tagespflegeangebote sind ein wichtiger Stützpfeiler zur Sicherung der häuslichen pflegerischen Versorgung und Betreuung und bieten notwendige Entlastungsmöglichkeiten für pflegende Angehörige. Tagespflegangebote in NRW sind auf sehr geringem Niveau in den letzten Jahren deutlich angestiegen mit dem Ergebnis, dass heute gerade einmal bei günstiger Betrachtung bzw. Bewertung ein Potential von 15 Prozent aller Anspruchsberechtigten einen Tagespflegeplatz in unserem Bundesland in Anspruch nehmen kann. Hier gilt es also noch eine Menge Dynamik zu entfalten und den Ausbau schnell und wirksam zu befördern. Gleichzeitig zeichnet sich jedoch jetzt schon ab, dass die ersten Kommunen den Bedarf an Tagespflegeangeboten als bereits gedeckt bewerten und die Steigerungsraten perspektivisch zurückgehen werden.

Bei 100-prozentiger Kostenträgerschaft der Kommunen im Bereich der Investitionskosten und gleichzeitiger Wiedereinführung der verbindlichen Bedarfssteuerung mit der Möglichkeit, neue und notwendige Angebote wirksam verhindern zu können, darf diesem Versorgungsbereich prognostisch keine allzu hohe versorgungspolitische Bedeutung beigemessen werden.

Nachtpflege gibt es in NRW faktisch nicht (2 Modellprojekte, wovon nicht einmal klar ist, ob sie noch "laufen"). Sie wird es auch in Zukunft in keiner nennenswerten Anzahl geben, da sie konzeptionell und wirtschaftlich ganz offensichtlich nicht auf die Bedarfssituation pflegebedürftiger Menschen und ihrer Angehörigen ausgerichtet ist.

Losgelöst hiervon merken wir an, dass wir den Zusammenhang eines Ausbaus teilstationärer Angebote zu notwendigen Kapazitäten im vollstationären Pflegebereich fachlich und inhaltlich nicht nachvollziehen können. Es wird offensichtlich davon ausgegangen, als könnten diese Angebote vollstationäre Pflege kompensieren und eine Alternative hierfür darstellen.

Tatsache ist jedoch, dass diese Angebote und das ist auch sehr wichtig und begrüßenswert, bereits bestehende häusliche Versorgungssettings sinnvoll, bedarfsgerecht und sicherlich auch wirkungsvoll unterstützen und damit dazu beitragen, ambulante pflegerische Versorgung abzusichern. D.h., die Versorgungsquote von heute gut 70 Prozent in der häuslichen Versorgung und Betreuung kann perspektivisch womöglich gehalten werden, indem pflegende Angehörige mehr Unterstützung erfahren und weniger Überforderungssituationen und Belastungen ausgesetzt sind.

Zu prognostizieren, dass dadurch zusätzliches familiales Potential entsteht und damit ein nennenswerter Rückgang vollstationärer Versorgungsquoten einhergehen wird, verkennt die Bedarfssituation vieler pflegebedürftiger Menschen und relevante gesellschaftliche Entwicklungen. Das familiale Potential in unserer Gesellschaft wird aufgrund von u.a. steigenden Erwerbsquoten und einer Zunahme von Singlehaushalten eher zurückgehen und vor allem wird

bpa – Bundesverband privater Anbieter sozialer Dienste e.V.
Landesgruppe Nordrhein-Westfalen, Tel. 0211 – 31 13 93 0, Fax. 0211 – 31 13 93 13
nordrhein-westfalen@bpa.de – www.bpa.de

es nicht substantiell relevant ansteigen, nur weil zusätzliche ambulante Unterstützungsstrukturen geschaffen werden.

Sobald eine rund-um-die-Uhr Versorgung pflegebedürftiger Menschen in den Vordergrund rückt, kommen in ca. 30 Prozent der Fälle ambulante Versorgungssettings an ihre Grenzen. Das belegt die relativ konstante vollstationäre Versorgungsquote der zurückliegenden 15 Jahre.

Notwendig ist der weitere Ausbau überschaubarer Wohn- und Pflegeformen im Quartier, in denen Pflege und Betreuung auch unabhängig vom Einsatz Angehöriger in einer häuslichen Wohnumgebung stattfinden kann. Um das zu erreichen, gilt es weiterhin Angebote für ein selbstbestimmtes Wohnen für Menschen mit umfassendem Pflege- und Unterstützungsbedarf zu fördern. Dazu gehören Hausgemeinschaften, Pflegewohngruppen und Wohngemeinschaften genauso wie Mehrgenerationenwohnen oder „Wohnen mit Versorgungssicherheit“ in der eigenen Wohnung.

bpa: Wer Ambulante Wohngemeinschaften bei einer Versorgungsquote von aktuell nicht einmal drei Prozent und einer Entwicklung in den letzten Jahren, die sehr viel weniger dynamisch erfolgt, als dies politisch postuliert und gewünscht wurde, versorgungspolitisch immer noch so stark hervorhebt und als Kompensation für vollstationäre Pflegeangebote „überhöht“, verkennt die Realität und die großen Herausforderungen, vor denen wir versorgungspolitisch aufgrund der demografischen Entwicklung in unserer Gesellschaft stehen. Darüber gibt es noch viel zu viele ungelöste Problemlagen, mit denen bestehende Wohngemeinschaften und zukünftige Wohngemeinschaftsprojekte konfrontiert sind, die eine weitere Dynamik solcher Versorgungsangebote behindern.

Seit vielen Jahren wird im zuständigen Fachministerium gemeinsam mit Experten nach Lösungen gesucht, die bis heute nicht in greifbare Nähe rücken. Beispielhaft sei an dieser Stelle der Aspekt Brandschutz, Personalanforderungen und Barrierefreiheit angeführt. Hinzu kommt die Problematik, dass in den Städten und Gemeinden vor Ort kaum Immobilien und Flächen für die Errichtung von Wohngemeinschaften vorhanden sind, die den geforderten gesetzlichen Anforderungen überhaupt entsprechen.

Deshalb verwundert es nicht, dass weder die Wohnungswirtschaft, noch andere Investoren bereitwillig bei der Gründung von Wohngemeinschaften mit Betreuungsleistungen in ausreichender Anzahl zur Verfügung stehen. Diese wären jedoch die einzig möglichen „Motoren“ in diesem Bereich.

Bestehende Einrichtungen gemeinsam zeitgemäß weiterentwickeln

Auch wenn in Zukunft ambulante Wohn- und Pflegeformen eine immer größere Rolle spielen, insbesondere weil sie von den Menschen zunehmend eingefordert werden, stellen derzeit nach wie vor auch viele stationäre Einrichtungen ein noch unverzichtbares Angebot für die Sicherung einer umfassenden Pflege vor Ort dar. Diese Einrichtungen gilt es dabei weiter zu unterstützen, sich zu modernisieren und ein selbstbestimmtes Wohnen zu ermöglichen und dies mit einer umfassenden Pflege zu verbinden. Hierzu gehört auch sich als Einrichtung und Haus zum Quartier hin zu öffnen und zu vernetzen, sei es als Begegnungszentrum für die Bewohner*innen und Initiativen im Stadtteil oder als sozialer Dienstleister gemeinsam mit an- deren Trägern und Vereinen im Quartier.

Die rot-grüne Vorgängerregierung hatte mit einer deutlichen Verbesserung bei Refinanzierung der Modernisierungskosten und auch mit der Förderung einer zeitgemäßen Umgestaltung der Einrichtungen bereits einen wichtigen Beitrag geleistet, um den Modernisierungsstau aufzulösen und Heime auch zu Orten des Wohnens im Quartier weiterzuentwickeln.

bpa – Bundesverband privater Anbieter sozialer Dienste e.V.
Landesgruppe Nordrhein-Westfalen, Tel. 0211 – 31 13 93 0, Fax. 0211 – 31 13 93 13
nordrhein-westfalen@bpa.de – www.bpa.de

bpa: Die „alte“ Landesregierung hat das Vertrauen in die Pflegeinfrastrukturpolitik beschädigt und dafür gesorgt, dass die Investitionsbereitschaft nicht gefördert, sondern in vielen Teilen zurückgegangen ist. Ein Beleg dafür ist u.a. der Umstand, dass bis dato knapp 25 Prozent der vollstationären Einrichtungen noch nicht die Anforderungen des Raumprogramms in diesem Jahr erfüllen können, da sie mit den Neuregelungen des APG stark verunsichert und in ihren Investitionsplanungen gehemmt wurden. Die Verunsicherung gipfelt darin, dass viele Einrichtungen um ihre wirtschaftliche Existenz bangen. Der bpa fordert die neue Landesregierung und die sie tragenden Regierungsfraktionen eindringlich auf, den gerade vielen kleinen und mittelständischen Unternehmern in der Pflege in NRW schnellstmöglich zu zeigen, dass sie den Landesregelungen auch zukünftig wieder vertrauen können. Erfolgreiches und nachhaltiges unternehmerisches Handeln braucht Planungssicherheit und Zuverlässigkeit der rechtlichen Rahmenbedingungen. Andernfalls drohen wirtschaftliche Schieflagen bis hin zu Betriebsaufgaben und Neuinvestitionen werden nicht mehr getätigt. Leidtragende sind vor allem kleine und mittelständische Unternehmen.

Die aktuellen **Konzentrationsprozesse** in der vollstationären Pflegelandschaft belegen dies eindrucksvoll. Nie zuvor wurden so viele kleine und mittelständische Pflegeträger von großen, bundesweit und international operierenden Pflegeunternehmen „aufgekauft“. Kleine und mittelständische Unternehmen sind durch die gesetzlichen Veränderungen und die Behördenpraxis der überörtlichen Sozialhilfeträger verunsichert und sehen (mit Recht!) große Schwierigkeiten im Bereich der Refinanzierung ihrer Investitionsaufwendungen auf sich zukommen. Immer öfter führt diese Sorge zum Verkauf von Einzeleinrichtungen und kleineren Unternehmensgruppen von drei bis fünf Einrichtungen.

Eine solche Entwicklung lässt sich nur stoppen, wenn auch kleinere und mittelständische Unternehmer wieder die Sicherheit gewinnen, ihre Einrichtungen am Markt wirtschaftlich tragfähig und nachhaltig betreiben zu können. Dafür muss der Gesetzgeber jedoch umgehend aktiv werden und deutliche Nachbesserungen im Förderrecht vornehmen (s. Stellungnahme des bpa zum Entfesselungsgesetz I), sonst wird sich diese Entwicklung verstetigen und die Vielfalt, geprägt von vielen kleinen und mittelständischen und in der Region bestens verankerten Unternehmen deutlich abnehmen.

II. Der Landtag stellt fest:

- In der vergangenen Wahlperiode ist von der Vorgängerregierung mit dem GEPA NRW, dem Masterplan altersgerechte Quartiere sowie einer umfassenden Infrastruktur an Beratungsleistungen eine weitreichenden Unterstützung vor Ort aufgebaut worden, mit der ein Lebensumfeld entstehen kann, in dem die Bewohner*innen eine passgenaue Versorgungssicherheit erfahren und selbstbestimmt leben können.
- Mit dem gesetzlichen Rahmen des GEPA NRW wird ein Paradigmenwechsel gefördert weg von traditionellen Großeinrichtungen im alten Stil hin zu ambulanten Wohn- und Versorgungsarrangements in den Wohnquartieren, die auch eine umfassende Pflege bieten. Der Blick richtet sich damit auf eine umfassende Versorgungssicherheit im gewohnten Umfeld bzw. an dem Ort, wo die Menschen leben und wohnen wollen. Das Gesetz bietet dabei auch eine Grundlage zur Stärkung der Selbstbestimmung und Teilhabe der Menschen mit Pflege- und Unterstützungsbedarf sowie deren Angehörigen. Die auch in diesem Rahmen aufgegriffenen klaren Vorgaben der UN-Behindertenrechtskonvention hinsichtlich des Anspruchs auf Selbstbestimmung gilt es bei der Pflegebedarfsplanung besonders zu berücksichtigen.

bpa – Bundesverband privater Anbieter sozialer Dienste e.V.
Landesgruppe Nordrhein-Westfalen, Tel. 0211 – 31 13 93 0, Fax. 0211 – 31 13 93 13
nordrhein-westfalen@bpa.de – www.bpa.de

- Mit dem Landesförderplan Alter und Pflege NRW ist zudem eine verlässliche und transparente Fördergrundlage für die einzelnen Projekte hierzu entstanden. Mit dem Förderplan wurden bislang jährlich etwa 16 Mio. Euro für die Weiterentwicklung der alten- und pflegegerechten Infrastruktur vor Ort insbesondere in den Quartieren bereitgestellt. Hierzu gehört auch die Förderung von Quartiersentwickler*innen in den Kommunen und Kreisen.
- Das Landesbüro altengerechte Quartiere.NRW berät und vernetzt Initiativen, Kommunen, Unternehmen, Institutionen und Einrichtungen bei der Entwicklung von alternativen Konzepten, innovativen Projekten und nachhaltig demografiefesten Strukturen für altengerechte Quartiere in ganz NRW.
- Zudem hat das Landesbüro innovative Wohnformen.NRW maßgeblich dazu beigetragen, Modelle des nachbarschaftlichen und gemeinschaftlichen Wohnens sowie die Möglichkeiten selbstbestimmter Wohn-Pflege-Gemeinschaften bekannter zu machen und Impulse für die Planung, Umsetzung und Weiterentwicklung solcher innovativer Wohnformen zu setzen.
- Darüber hinaus ist seit vielen Jahren in Nordrhein-Westfalen eine bundesweit einzigartige Infrastruktur an Wohnberatungsstellen für ältere Menschen, Pflegebedürftige und deren Angehörige entstanden. Deren Arbeit fachlich zu begleiten und zu unterstützen ist für eine qualitative Weiterentwicklung unerlässlich. Die LAG Wohnberatung hat mit der Koordination Wohnberatung NRW hier eine wichtig Arbeit geleistet.

III. Der Landtag fordert die Landesregierung auf:

1. weiterhin einen umfassenden Ausbau von Alternativen für ein selbstbestimmtes Wohnen mit intensiver Pflege und Unterstützung zu befördern.
2. den bereits im SGB XI normierten Vorrang ambulant vor stationär bei der Zielsetzung des APG NRW nicht anzutasten und durch einen Ausbau von umfassenden Versorgungsangeboten im ambulanten Setting den Menschen eine Wahlmöglichkeit zwischen ambulanten und stationären Einrichtungen zu geben.
3. das bestehende Beratungsangebot weiterhin zu sichern und auszubauen. Daher sind u.a. das Landesbüro altengerechte Quartiere.NRW, die Landesbüros für innovative Wohnformen sowie die Koordinierungsstelle zur Wohnberatung weiterhin zu fördern.
4. die Förderung von individuellen Wohn- und Pflegeformen für Menschen mit Pflege- und Unterstützungsbedarf im ambulanten Setting weiter auszubauen.
5. den Ausbau von barrierefreien und rollstuhlgerechten Wohnungen weiter voranzutreiben und die gesetzlichen Rahmenbedingungen hierfür zu schaffen bzw. zu sichern.

bpa: Nicht deshalb, weil es an entsprechenden Angeboten ambulant mangelt, sondern weil die familiäre Situation nun einmal in diesen Fällen so ist, kommt eine rund-um-die-Uhr-Versorgung an ihre Grenzen (z.B. Gründe wie Erwerbstätigkeit, Singlehaushalt, Präferenzen und Möglichkeiten der Angehörigen etc.).

Die Versorgung von Demenzkranken und die zusätzliche Belastung nächtlicher Versorgung führen nun einmal dazu, dass nicht alle häuslichen Strukturen darauf entsprechend angepasst werden können – glücklicher Weise ist dies bis heute in 70 Prozent der Fälle möglich. Dies belegt eindrucksvoll, dass vorhandene familiale Potentiale genutzt werden und aufgrund der verbesserten ambulanten Leistungen im Bereich des SGB XI auch mit zukünftig weniger Belastungen für die Familien, als dies in den zurückliegenden Jahren der Fall war.

bpa – Bundesverband privater Anbieter sozialer Dienste e.V.
Landesgruppe Nordrhein-Westfalen, Tel. 0211 – 31 13 93 0, Fax. 0211 – 31 13 93 13
nordrhein-westfalen@bpa.de – www.bpa.de

Zusätzliches familiales Potential in relevanter Größenordnung wird nicht mit verbesserten ambulanten Leistungen geschaffen. Wer dies vermutet, verkennt die Lebensrealität in unserer Gesellschaft, die Bedarfssituation vieler pflegebedürftiger Menschen sowie die individuell sehr unterschiedlichen familiären Ausgangslagen und Möglichkeiten von Angehörigen und unterliegt schlichtweg einem Trugschluss!

Düsseldorf,

04.04.2018

bpa – Bundesverband privater Anbieter sozialer Dienste e.V.
Landesgruppe Nordrhein-Westfalen, Tel. 0211 – 31 13 93 0, Fax. 0211 – 31 13 93 13
nordrhein-westfalen@bpa.de – www.bpa.de

Positionspapier und Einschätzung des bpa
zur zukünftigen Entwicklung der vollstationären Pflegeangebote
in NRW (4. April 2018)

Pflegebedürftige Menschen und ihre Angehörigen in NRW werden in naher Zukunft keine Auswahl mehr zwischen vollstationären Pflegeeinrichtungen in ihrer Region bzw. ihrem Quartier treffen können und Leidtragende einer sich abzeichnenden dramatischen Unterversorgung im Bereich der vollstationären Pflegeangebote in Nordrhein-Westfalen sein. Letzteres trifft für den Versorgungsbereich der Kurzzeitpflege bereits zu – der bpa hat hierauf bereits seit einigen Jahren hingewiesen – nun kommt eine vom zuständigen Fachministerium in Auftrag gegebene Studie (IGES Studie zur Kurzzeitpflege) zu dem Ergebnis, dass bereits in über 80 Prozent der Gebietskörperschaften in NRW eine erhebliche Unterversorgung besteht oder akut droht.

Mit diesen Entwicklungen wird die Wahlfreiheit pflegebedürftiger Menschen in unserem Bundesland faktisch unmöglich gemacht und die nachhaltige pflegerische Versorgungssicherheit in unserem Bundesland empfindlich gefährdet. Gleichzeitig erfolgt eine Schwächung der häuslichen bzw. ambulanten Versorgungssituation, wenn fast keine Kurzzeitpflegeangebote mehr zur Verfügung stehen und somit das notwendige Entlastungsangebot, insbesondere für pflegende Angehörige, das die häusliche Versorgung stützt, wegfällt.

Diese Situation verschärft sich vor dem Hintergrund der bekannten demografischen und gesellschaftlichen Entwicklung, d.h. der älter werdenden Bevölkerung und der gleichzeitig stark steigenden Zahl pflegebedürftiger Menschen sowie des Rückgangs des familialen Potentials in unserer Gesellschaft.

Hintergrund

Die Landespflegepolitik der zurückliegenden Jahre hat auf eine dramatische Weise den notwendigen Bedarf an vollstationären Pflegeangeboten aus dem Blick verloren und damit vor allem den Rückgang fast aller Kurzzeitpflegeangebote, die in der weit überwiegenden Zahl als so genannte „eingestreute Plätze“ in vollstationären Pflegeeinrichtungen zur Verfügung gestellt werden, befördert. Bei einer Unterversorgung im Bereich der vollstationären Pflege sind zu allererst „eingestreute“ Kurzzeitpflegeplätze betroffen, die automatisch in benötigte Dauerpflegeplätze umgewandelt werden. Diese Entwicklung konnte bereits in den letzten Jahren festgestellt werden, in denen zunehmend „eingestreute“ Kurzzeitpflegeplätze durch dringend benötigte Dauerpflegeplätze ersetzt wurden. Damit sind für viele pflegebedürftige Menschen in NRW und deren Angehörige in ihrer häuslichen Pflegesituation ein wichtiger Stützpfeiler und eine wichtige Entlastungsmöglichkeit fast vollständig entfallen. Gleichzeitig nimmt der Druck auf notwendige Dauerpflegeangebote in unserem Bundesland stetig zu, in einzelnen Regionen sind wieder Wartelisten (aus den 90er Jahren bekannt) praktischer Alltag geworden. Eine Auswahlmöglichkeit zwischen vollstationären Pflegeangeboten und Ortsnähe kann somit zunehmend nicht mehr sichergestellt werden.

Eine verschärfte Dramatik und besondere Brisanz wird im Jahr 2018 eintreten, wenn fünf parallel laufende Entwicklungen in NRW, die in großen Teilen durch die Pflegepolitik der zurückliegenden Jahre eingeleitet und befördert wurden, ihre volle Wirkung entfalten und die nachhaltige pflegerische Versorgungssicherheit in NRW empfindlich tangieren:

1. **Reduzierung der Investitionskostenrefinanzierung vollstationärer Pflegeeinrichtungen**, die eine tragfähige wirtschaftliche Betriebsführung von vollstationären Pflegeeinrichtungen erschwert und bei z.B. Mietmodellen (1000 von 2500 Pflegeheimen) zu erheblichen Refinanzierungslücken führt (20-30 Prozent Mindereinnahmen!).

Grund hierfür ist das neue APG (bzw. die APG DVO), das dazu führt, dass Mieter bzw. Betreiber von Pflegeeinrichtungen ihren mietvertraglichen Verpflichtungen in naher Zukunft nicht mehr in voller Höhe nachkommen können. Auch im Eigentümermodell und damit in fast allen Pflegeeinrichtungen in NRW kommt es im Bereich der Refinanzierung der Investitionskosten zu gravierenden wirtschaftlichen Problemlagen und einem zu diesem Zeitpunkt in der Dimension schwer einschätzbaren Rückgang vollstationärer Pflegeangebote durch absehbare Betriebsschließungen.

2. **Einführung der Bedarfssteuerung in den Kommunen**, von der aktuell bereits fast 30 der 53 Gebietskörperschaften Gebrauch machen (Tendenz steigend!). Fast alle Kommunen mit Einführung der Bedarfssteuerung bzw. Bedarfsbestätigung auf Grundlage des neuen APG haben keinen zukünftigen Bedarf an vollstationären Pflegeangeboten ausgewiesen – d.h. neue Kapazitäten werden dort nicht geschaffen, trotz steigender Zahlen von Pflegebedürftigen und Rückgang des familialen Potentials in unserer Gesellschaft! Gleichzeitig wird ein Bedarf an solitären Kurzzeitpflegeplätzen attestiert, der jedoch aufgrund der schwierigen wirtschaftlichen Rahmenbedingungen nicht abgedeckt werden kann. Die Anzahl solitärer Kurzzeitpflegeangebote in NRW ist in den zurückliegenden Jahren auf ein wenig bedeutendes Maß zurückgegangen, da sie wirtschaftlich kaum zu führen und sehr kostenintensiv und damit teuer sind.

3. **Gesetzliche Anpassungsfrist an die EZ-Quote von 80 Prozent im Jahr 2018** – diese haben ca. 25 Prozent (mehr als 550 Einrichtungen) der vollstationären Pflegeeinrichtungen noch nicht erfüllt – eine Anpassung führt zwangsläufig zu einem Wegfall von mehreren tausend Plätzen. Die Entwicklung des Rückgangs der Kapazitäten auf Grund der Anpassung an die EZ-Quote ist nicht auf das neue APG bzw. die APG DVO zurückzuführen, und die Anpassung an die EZ-Quote wird grundsätzlich auch durch den bpa unterstützt. Allerdings hat es in den zurückliegenden Jahren, gesetzgeberisch stark beeinflusst, einen Stillstand von Modernisierungsmaßnahmen gegeben, der eine Anpassung an die EZ-Quote für eine nennenswerte Anzahl von Trägern bis dato nicht ermöglicht hat. Dies ist angemessen bei der Bewertung der aktuellen Situation zu berücksichtigen, d.h. ein starres Festhalten an der Anpassungsfrist ohne Berücksichtigung notwendiger Übergangszeiten in der Praxis für bereits konkret geplante und in der Durchführung befindliche Maßnahmen zur Anpassung ist kontraproduktiv und versorgungspolitisch schädlich.

4. **Fachkräfteproblematik und starre Fachkraftquote** – zunehmend können Dauerpflegeeinrichtungen die ordnungsrechtlich vorgeschriebene Fachkraftquote von 50 Prozent nicht mehr erreichen mit der Folge, dass Heimaufsichten Belegungsstopps auferlegen, die das vollstationäre Pflegeangebot im Land faktisch zusätzlich verknappen. Trotz erheblich angestiegener Ausbildungszahlen in den letzten Jahren, lässt sich die stark steigende Zahl pflegebedürftiger Menschen mit der zur Verfügung stehenden Zahl der Pflegefachkräfte unter Beibehaltung der starren Fachkraftquote nicht mehr versorgen. Ein qualifikationsgerechter Personaleinsatz muss die jetzige Quotenregelung schnellstmöglich ablösen. Politische Lösungen müssen sich vor allem an der flächendeckenden Umsetzbarkeit und an der Deckung des vorhandenen Bedarfs der pflegebedürftigen Menschen in unserem Bundesland messen lassen.

5. **Ausbau von Kurzzeitpflegeangeboten in vollstationären Pflegeeinrichtungen** – aufgrund des akuten Bedarfs an Kurzzeitpflegeangeboten hat die Selbstverwaltung in NRW, beginnend zum April 2018, eine zusätzliche Variante der „eingestreuten Kurzzeitpflege“ beschlossen, die bis zu 5000 fest vorzuhaltende Kurzzeitpflegeplätze in Dauerpflegeeinrichtungen in NRW schafft. Diese Plätze fallen durch Umwandlung entsprechend bei den Kapazitäten im Bereich der Dauerpflege im Land zukünftig weg.

Der bpa geht nach eigenen Schätzungen davon aus, dass die oben beschriebenen Entwicklungen im Jahr 2018 dazu führen werden, dass etwa **20.000 Dauerpflegeplätze** der aktuell zur Verfügung stehenden gut 160.000 Plätze im Land wegfallen werden. Unsere Schätzung berücksichtigt u.a. auch, dass nach einer vom zuständigen Fachministerium durchgeführten Abfrage bei den noch nicht angepassten Einrichtungen im Land (EZ-Quote und Bäder 2018), von über 120 Trägern erhebliche wirtschaftliche Schwierigkeiten ab „Scharfschaltung" der gesetzlichen Anpassungsfrist zurückgemeldet bzw. prognostiziert wurden. Dahinter stehen alleine weit mehr als 10.000 Dauerpflegeplätze im Land.

Gleichzeitig wird unserer Einschätzung nach, und dies lässt sich bereits jetzt schon durch die ersten verbindlichen Bedarfsplanungen der Kommunen belegen, die Dynamik bei Neubaumaßnahmen im vollstationären Pflegebereich deutlich zurückgehen. Fast alle Gebietskörperschaften, die sich für eine verbindliche Bedarfsplanung seit Einführung des APG entschieden haben, stellen in ihren offiziellen Planungen fest, dass sie keinen Bedarf an vollstationären Pflegeangeboten in den kommenden Jahren haben.

Wegfallende Dauerpflegeplätze im Land und eine sinkende Dynamik bei Neubaumaßnahmen in der vollstationären Pflege bei gleichzeitig stark steigender Zahl pflegebedürftiger Menschen in unserem Bundesland; das passt ganz offensichtlich nicht zusammen.
Wie vor diesem Hintergrund die nachhaltige pflegerische Versorgungssicherheit in Nordrhein-Westfalen aufrechterhalten bleiben soll, erschließt sich uns nicht und es ist bis dato nicht erkennbar, welche politischen Gegenmaßnahmen und Weichenstellungen eine in naher Zukunft drohende pflegerische Unterversorgung verhindern sollen.

Ein Lehrstück, wie es nicht sein darf und worst-practice Beispiel, bietet die Entwicklung der Kurzzeitpflege in Nordrhein-Westfalen. In diesem wichtigen pflegerischen Versorgungsbereich und Stützpfeiler der häuslichen pflegerischen Versorgung kann bedauerlicher Weise erst jetzt reagiert werden, wo „das Kind bereits in den Brunnen gefallen ist" und eine offizielle wissenschaftliche Studie des Landes die vorhandene Unterversorgung erst einmal eindrucksvoll mit Zahlen und Hintergründen belegen muss. Sehr zum Leidwesen der betroffenen pflegebedürftigen Menschen und ihren Angehörigen in unserem Bundesland.

Wenn politisch ebenso mit frühzeitigen Warnungen und Hinweisen zum Bereich der Dauerpflege verfahren wird, auf die fast 30 Prozent der pflegebedürftigen Menschen und ihre Angehörigen in der Vergangenheit verlässlich zurückgreifen konnten und die sie unbedingt benötigen, dann sind die Konsequenzen und der versorgungspolitische Schaden um ein Vielfaches höher und dramatischer einzustufen – dies gilt es unbedingt zu verhindern!

Düsseldorf, 04.04.2018