

Der Vorsitzende
der Arbeitsgemeinschaft
Friesenring 32/34
48147 Münster
Telefon (02 51) 27 09-800/801
Telefax (02 51) 27 09-888

An alle Mitglieder der Arbeitsgemeinschaft der
Spitzenverbände der Freien Wohlfahrtspflege
NW mit der Bitte um Kenntnisnahme.

Münster,
den 09.05.1996



Arbeitsgemeinschaft
der Spitzenverbände
der Freien Wohlfahrtspflege
des Landes
Nordrhein-Westfalen

AG Freie Wohlfahrtspflege, Friesenring 32/34

An den Präsidenten des
Landtages Nordrhein-Westf.
Herrn Ulrich Schmidt MdL
Platz des Landtags 1

40221 Düsseldorf



Arbeiterwohlfahrt
Bezirksverbände



Diözesan-
Caritasverbände



Deutscher Paritätischer
Wohlfahrtsverband



Deutsches Rotes Kreuz
Landesverbände



Diakonische Werke
Landesverbände



Jüdische Kultusgemeinden
Landesverbände

Ihr Zeichen

Ihre Nachricht

Unser Zeichen

Datum

To/Sun

09.05.1996

Anhörung zu den Rechtsverordnungen zum Gesetz zur Umsetzung des Pflegeversicherungsgesetzes in Nordrhein-Westfalen Verordnungsentwürfe der Landesregierung

Schr geehrter Herr Präsident,
sehr geehrte Damen und Herren Abgeordnete,

die Arbeitsgemeinschaft der Spitzenverbände der Freien Wohlfahrtspflege dankt für die Gelegenheit, noch einmal zu den Rechtsverordnungen zur Umsetzung des Landespflegegesetzes angehört zu werden. Wir hatten bereits Gelegenheit, zum Landespflegegesetz mit Datum vom 6.12.1995 Stellung zu nehmen und haben uns erlaubt, den Vorsitzenden des Ausschusses für Arbeit, Gesundheit und Soziales des Landes Nordrhein-Westfalen, Herrn Bodo Champignon MdL, unsere Stellungnahmen zu den beabsichtigten Rechtsverordnungen mit Datum vom 14.02.1996 zu übersenden. Beide Stellungnahmen sind nach wie vor Grundlagen unserer Beurteilung des Landespflegegesetzes und der dazu ergehenden Rechtsverordnungen. Wir beziehen diese Stellungnahmen noch einmal ausdrücklich in die nachfolgenden Ausführungen ein.

Entsprechend dem von Ihnen mit Schreiben vom 30.04.1996 übersandten Fragenkatalog dürfen wir wie folgt darauf antworten:

I. Verordnung über kommunale Pflegebedarfspläne nach dem Landespflegegesetz

1. Die vorgesehene Beteiligung der Pflegekonferenzen und der überörtlichen Träger der Sozialhilfe bei der Erstellung kommunaler Pflegebedarfspläne wird von uns begrüßt und als ausreichend angesehen. Voraussetzung für eine wirkungsvolle Zusammenarbeit ist jedoch, daß die Pflegekonferenzen eine landesweit einheitliche

Satzung/Geschäftsordnung erhalten. Dies ist erforderlich, um eine einheitliche landesweite Arbeit der Pflegekonferenzen und eine entsprechend gleichmäßige Versorgung in der Altenhilfe in Nordrhein-Westfalen weiter zu gewährleisten. Wir weisen noch einmal darauf hin, daß die Beteiligung der Wohlfahrtsverbände in den Pflegekonferenzen ausreichend sichergestellt sein muß.

2. Der genannte Prognosezeitraum von fünf Jahren wird als zu lang angesehen. Die Vergangenheit hat gezeigt - beim Vergleich des Landesaltenplanes von 1990 und des Naegele-Gutachtens von 1995 -, daß die Bedarfseinschätzungen bei der unsicheren Datenlage in kürzeren Zeiträumen fortgeschrieben werden müssen.
3. Die Grundsätze und Empfehlungen werden als Hilfe zur Aufstellung der kommunalen Pflegebedarfspläne angesehen. Zur Wahrung der Einheitlichkeit des Vorgehens und der Bewertung im Lande sind die Grundsätze und Empfehlungen nötig.
4. Einheitliche Vorgaben werden als notwendig erachtet. Im Interesse einer gleichmäßigen Versorgung in Nordrhein-Westfalen ist die Ausrichtung der Planung an Vorgaben des Landes unverzichtbar. Es besteht die Gefahr einer uneinheitlichen Förderung im Lande zu Lasten der betreuungsbedürftigen Menschen. Es ist weiter zu fordern, daß dem Verfahren der regionalen Planung die Überprüfung eines regionalen Ausgleichs vorgeschaltet wird. Damit ist gemeint, daß nicht aufgrund gewachsener Entwicklungen nunmehr öffentliche Fehlbedarfe festgestellt werden, die in angrenzenden Regionen zu Überkapazitäten führen.
5. Der Vorrang der häuslichen Versorgung ist in den Grundsätzen ausreichend beachtet. Die Regelung muß genügend Raum für die Schaffung einer insgesamt bedarfsgerechten Struktur lassen, so daß gegebenenfalls auch noch fehlende Angebote im teilstationären und stationären Bereich möglich sind.
6. Die vorgesehenen Begrenzungen der Größe der Einrichtungen der Tages- und der Kurzzeitpflege sowie der vollstationären Einrichtungen entsprechen nicht den fachlichen Standards für die unterschiedlichen Zielgruppen von Pflegebedürftigen in der Alten- und Behindertenhilfe. Außerdem ist festzustellen, daß die Träger der Einrichtungen allein das volle Betriebsrisiko übernehmen, wenn die Betriebsgrößen sich hinsichtlich des Bedarfs nicht an den notwendigen Verhältnissen ausrichten. Von daher treten wir dafür ein, daß keine Platzzahlbegrenzungen vorgegeben werden. Jeder Träger wird bestrebt sein, eine Betriebsgröße zu wählen, die zum einen dem Bedarf vor Ort entspricht und zum anderen wirtschaftliche und organisatorische Gegebenheiten berücksichtigt.
7. Siehe Antwort zu Nummer 6.
8. Die Aufforderung der Verordnung zu Verbundplanungen unterstützt die Schaffung wohngebietsnaher Versorgung und wirtschaftlicher Betriebsführung. Im Rahmen der Gesamtplanung kann flexibel auf die Bedarfslagen reagiert werden.
9. Die Koppelung der Erhebungen und Erhebungszeiträume an die Statistikanforderungen des SGB XI nach § 109 wird ausdrücklich begrüßt. Sie erleichtert die Arbeit für die Träger der Pflegedienste und Einrichtungen und erspart Verwaltungsaufwand.

10. Die Veröffentlichung der Pflegebedarfspläne ist sinnvoll, um allen Beteiligten die Möglichkeit zur Information über regionale Bedarfslagen zu geben und Fehlentscheidungen zu vermeiden.
11. Keine Antwort aus Sicht der Freien Wohlfahrtspflege.

II. Verordnung über die Förderung ambulanter Pflegeeinrichtungen nach dem Landespflegegesetz

1. Die Pauschalförderung erleichtert bei genereller Betrachtung das Verfahren der Gewährung der Investitionsmittel. Es muß allerdings eine ausreichende Höhe der Pauschale und deren zeitgemäße Fortschreibung gewährleistet sein. Unter diesen Voraussetzungen wird die Pauschalförderung unterstützt.
2. Die Förderhöhe ist knapp bemessen. Die vorgesehene Pauschale von 4,20 DM pro Leistungsstunde reicht bei weitem nicht aus, um den tatsächlichen Kostenanfall abzudecken. Nach den bei der Freien Wohlfahrtspflege vorliegenden wirtschaftlichen Grundlagen erfordert eine Pflegestation mit zehn Pflegekräften einen investiven Aufwand von 6,02 DM pro Leistungsstunde.
3. Eine Gleitklausel zur jährlichen Anpassung der Pauschale ist unbedingt erforderlich, um eine der Kostenentwicklung entsprechende Investitionsförderung zu gewährleisten.
4. Das zugrunde gelegte Berechnungsverfahren ist sehr verwaltungsaufwendig und kalkulatorisch für die Träger kaum handhabbar. Die Basis der Zeitwerte stellen eine Verhandlungsgröße dar und sind nicht identisch mit den Istwerten. Durch das Ergebnis des Schiedsstellenverfahrens für die Vergütungen in der ambulanten Pflege sind Zeitwerte in der Bemessung der Leistungen ausdrücklich nicht herangezogen worden.

Generell käme auch die Anwendung des Prinzips der Umlage für die Altenpflegeausbildung in Frage. Dies hätte folgende Vorteile:

- Die Abgrenzung auf den Veranlagungsbereich (SGB XI) ist identisch - somit ist auch die Berechnungsgrundlage einfach herbeizuführen und verwaltungsmäßig umzusetzen.
- Das Berechnungsverfahren wird von den Diensten bereits gehandhabt; gleiches gilt für die Landschaftsverbände.
- Die Landschaftsverbände verfügen bereits über alle Daten; sie wären zugleich dieselbe Bearbeitungsbehörde.

Die hierdurch erzielten Verwaltungsreduzierungen - auch auf öffentlicher Seite - bedeutet Ressourcenschonung und somit Mittelleinsparungen, ohne zu Kürzungen in der Sache führen zu müssen. Da dieses Verfahren bei allen Beteiligten bereits eingeübt ist, könnte es ohne große Fehler schnell umgesetzt werden. Es müßte lediglich die Jahresarbeitsstundenzahl von 1.378,3 grundgelegt werden, da diese die von der reinen

Arbeitszeit in Abzug zu bringenden pflegespezifischen Aufwendungen - etwa im Hinblick auf Maßnahmen nach § 80 SGB XI - berücksichtigt.

5. Eine Spitzabrechnung bietet Gewähr für die Abdeckung der individuell entstehenden Investitionskosten und damit für einen genauen Einsatz der vorhandenen Mittel. Da über eine alternative Methode zur Spitzabrechnung nichts gesagt ist, kann auch nur schwer der Verwaltungsaufwand für eine solche Lösung eingeschätzt werden. In der Tendenz könnte diese Lösung aufwendiger sein. Unter Effizienzgesichtspunkten verweisen wir auf unseren Vorschlag unter 4.
6. Die Zuständigkeit der überörtlichen Träger der Sozialhilfe erleichtert das Verfahren zur Förderung der investiven Kosten in der ambulanten Pflege, da auch bereits bisher das Förderverfahren mit den überörtlichen Trägern abgewickelt wurde. Des weiteren läßt diese Zuständigkeit keine Probleme bezüglich regional überschneidender Pflegedienste entstehen. Die bereits vorhandenen Verwaltungs- und Verfahrensstrukturen können weiter genutzt werden. Optimiert wird diese Zusammenarbeit in Verbindung mit dem unter 4. vorgelegten Vorschlag.
7. Die Verbände der Freien Wohlfahrtspflege haben bereits in ihrer ersten Stellungnahme zum Landespflegegesetz Ende letzten Jahres gefordert, das Inkrafttreten der Verordnung mit Wirkung zum 01.01. dieses Jahres zu realisieren. Eine weitere Verschiebung oder eine Kostenbegrenzung würde die ohnehin eingetretenen Belastungen unerträglich vergrößern.

III. Verordnung über die Förderung von Investitionen von Tages-, Nacht- und Kurzzeitpflegeeinrichtungen sowie von vollstationären Pflegeeinrichtungen

1. Der absolute Fördervorrang der Tages-, Nacht- und Kurzzeitpflege wird von uns kritisch gesehen, da zu befürchten ist, daß notwendige Investitionsmaßnahmen im vollstationären Bereich mit dem Argument des noch nicht vollständig gedeckten (rein rechnerischen) Bedarfs bei den vorrangigen pflegerischen Angeboten blockiert bzw. verhindert wird. Die Bedarfseinschätzung des Landes im Bereich der Kurzzeit- und Tagespflege steht u.E. auf wackeligen Füßen, sie entspricht nicht den gegenwärtigen Nachfrageverhältnissen.
2. Der Katalog in § 2 ist nach unserer Auffassung ausreichend.
3. Bezogen auf die Objektförderung keine Einwendungen; es muß jedoch sichergestellt sein, daß notwendige Investitionsaufwendungen unterhalb der Bagatellgrenzen über die gesonderte Berechnung nicht geförderter Aufwendungen dem Nutzer/Kostenträger (Pflegewohngeld) in Rechnung gestellt werden kann.
- 4.u.5 Es ist durchaus ein positives Element, mit der Bestimmung eines Flächenwertes pro Platz die Förderung auf eine fachliche Grundlage zu stellen; aus den Erfahrungen mit Bauprojekten der Vergangenheit bezweifeln wir jedoch, daß 50 Quadratmeter ausreichen, um gem. § 1 Abs. 1 der Verordnung für alle Bewohner individuelle Wohnbedürfnisse zu schaffen. Ca. 30 % bis 40 % der pflegebedürftigen Heimbewohner werden hiernach auch zukünftig in Doppelzimmern leben müssen.

Wir halten eine pro-Platz-Pauschale (Quadratmeter pro Platz x Baupreis pro Quadratmeter + Einrichtungskosten) weiterhin für den besseren Indikator zur Verwirklichung von Qualität und Wirtschaftlichkeit. Wir sehen hier jedoch keinen grundsätzlichen Widerspruch zum Verordnungstext. Die in § 5 Abs. 2 genannten Qualitäts- und Kostengrößen können nur als Berechnungsgrundlagen zur Ermittlung einer Gesamtpauschale (Bettenwert, Festbetrag) verstanden werden. Es muß möglich sein, daß ein Unter- oder Überschreiten des Flächenbedarfes, des Quadratmeter-Preises, der Höhe der Einrichtungskosten von den Einrichtungen flexibel genutzt werden kann, wenn die Gesamtpauschale nicht überschritten wird. Dies erscheint nach § 5 Abs. 1 der VO möglich. Die Begründung zu § 5 erscheint an diesem Punkt widersprüchlich und entspricht u.E. nicht dem Verordnungstext. Einerseits sollen „Träger zum wirtschaftlichen Handeln angeregt“ werden, andererseits spricht man sich gegen eine flexible Handhabung im oben beschriebenen Sinne aus.

7. Die Vorrangstellung anderer als vollstationärer Pflegeangebote ist dadurch sichergestellt, daß nach dem Landespflegegesetz die Investitionen im ambulanten, teilstationären bzw. Kurzzeitpflegebereich vollständig oder fast vollständig über öffentliche Förderung gedeckt werden, während im vollstationären Bereich der Nutzer erhebliche Aufwendungen zahlen muß, falls er nicht über das Pflegegeld begünstigt wird.

Darüber hinaus kann im Rahmen von Länderregelungen kein zusätzlicher Zwang ausgeübt werden; letztendlich entscheidet über die Entwicklung unterschiedlicher pflegerischer Angebote die Nachfragesituation vor Ort.

- 8.u.9. Die ortsübliche Vergleichsmiete dürfte bei Neubauten in großstädtischen Ballungsgebieten nicht ausreichend sein, um die Kosten bei den Pflegeheimen zu decken; hier kommen Differenzkosten auf die Nutzer zu.

10. Wir verweisen auf die Beantwortung zu Frage 4. Der Baupreis pro Quadratmeter und die 10 %ige Quote für Einrichtungskosten sind aus heutiger Sicht realistisch, jedoch wäre eine jährliche Anpassung nach dem landesstatistischen Bauindizes in der Sache erforderlich und entspräche dem gegenwärtigen Pflegesatzverfahren.

Weitere Hinweise und Anmerkungen:

Hinsichtlich der vorgesehenen Platzzahlbegrenzungen verweisen wir auf unsere grundsätzlichen Aussagen zur Frage 1, 6. und merken zusätzlich an:

Die Mindestplatzgröße in der Kurzzeitpflege mit sechs Betten ist zu hoch. Durch den jahreszeitlich bedingten sehr unterschiedlichen Ausnutzungsgrad dieser Plätze wären wirtschaftliche Schwierigkeiten bei den Pflegeeinrichtungen vorprogrammiert.

Die Platzzahlbandbreite im vollstationären Bereich entspricht auch unseren fachlichen Vorstellungen kleinere Einheiten zu schaffen, jedoch kann eine absolute Begrenzung der Höchstplatzzahl auf 80 Plätze bei vielen Investitionsmaßnahmen der Situation nicht gerecht werden. Insbesondere im Bereich der Wirtschaftlichkeit der Bau- und

Einrichtungskosten und der Personalorganisation im laufenden Betrieb können erhebliche Schwierigkeiten entstehen.

Wir plädieren dafür, Platzzahlbegrenzungen allenfalls in Form einer Empfehlung vorzugeben.

In der Nachtpflege sollte grundsätzlich auch die Form eingestreuter Betten möglich sein.

IV. Verordnung über Pflegewohngeld nach dem Landespflegegesetz

3.u.4. Wir plädieren ausdrücklich dafür, daß klare Unterscheidungsmerkmale zwischen „Pflegewohngeld“ und Sozialhilfe geschaffen werden. Hierzu dient der Selbstbehalt von DM 100,- und die Nichtanwendung gewisser sozialhilferechtlicher Bestimmungen (keine Vermögensanrechnung, keine Heranziehung von Angehörigen).

Nur so kann in der Öffentlichkeit und insbesondere bei den Heimbewohnern die „Pflegewohngeldregelung“ als landesspezifische, besondere Form der Förderung von Investitionsaufwendungen glaubhaft vermittelt werden.

Weitere Hinweise und Anmerkungen:

Die Pflegewohngeldregelung wird in den Verhandlungen der Pflegeeinrichtungen einen gewissen Mehraufwand auslösen, der durch die zur Zeit geltenden Personalschlüssel nicht abgedeckt ist. Von daher ist es für uns von besonderer Bedeutung, daß im Rahmen der gesonderten Berechnung dieser Mehraufwand refinanziert wird.

Im übrigen sei nochmals ausdrücklich klargestellt, daß der Aufwand für das Pflegewohngeld, den die Landschaftsverbände zu bestreiten haben, kein Mehraufwand ist, der aus den Einsparungen durch die Pflegeversicherung bestritten werden müßte. Es handelt sich letztendlich um die Investitionsanteile, die bislang schon im Rahmen der Gesamtpflegeplätze bei sozialhilfebedürftigen Heimbewohnern den Heimen gezahlt werden mußten. Vor diesem Hintergrund sind die uns bekannt gewordenen Absichten der Landschaftsverbände, die den Heimen zustehenden Beträge über die gesonderte Berechnung zu kürzen, kaum nachvollziehbar bzw. in ihrer Absicht äußerst fragwürdig.

V. Verordnung über die gesonderte Berechnung nicht geförderter Investitionsaufwendungen nach dem Landespflegegesetz

1. In der kurzen Zeit ist es für uns nicht leistbar, einen umfassenden Ländervergleich vorzunehmen.

Eine formale Gegenüberstellung der Regelungen in den einzelnen Bundesländern wäre ohnehin nicht zulässig, da insbesondere die Instandhaltungs- und Abschreibungsregelungen einerseits abhängig sind von den Objektfördermöglichkeiten (Beispiel: Hohe Zuschüsse zu den Bau- und Einrichtungskosten vermindern den Abschreibungsbedarf) oder allgemein von den bisherigen Regelungen im

Pflegesatzverfahren (Beispiel: In einigen Bundesländern werden statt Pauschalen die tatsächlich angefallenen Instandhaltungsaufwendungen refinanziert).

Konkrete Hinweise und Anmerkungen

Insgesamt sind im wesentlichen die bisherigen Regelungen aus dem in der nordrhein-westfälischen Pflegesatzkommission beschlossenen Pflegesatzverfahren als Elemente für die gesonderte Berechnung von Investitionsaufwendungen übernommen worden. Wenn einige Aspekte hierbei etwas abweichen, liegt dies an den sachlichen Notwendigkeiten (Beispiel: Die Abschreibung für das langfristige Anlagevermögen mußte auf 2 % erhöht werden, da die Tilgung der Landesdarlehen ebenfalls 2 % beträgt). Die Notwendigkeit, Verwaltungsaufwendungen und investive EDV-Aufwendungen zu berücksichtigen, ergibt sich aus den allgemein erhöhten Anforderungen im Verwaltungs- und Dokumentationssektor, beruhend auf dem Landespflegegesetz und dem SGB XI.

Dennoch bleibt festzustellen, daß eine Reihe weiterer Forderungen der Freien Wohlfahrtspflege **nicht** aufgegriffen worden sind:

- Berücksichtigung von Eigenkapitalzinsen auch bei bestehenden Einrichtungen
- Bessere Berücksichtigung des mittelfristigen Anlagevermögens (z.B. Heizung, Fahrstuhl, Fenster) bei der Abschreibungsquote
- Verkürzung des Fortschreibungszeitraumes von zwei Jahren auf ein Jahr
- Weiterführung der bisher im Pflegesatzverfahren geltenden Tilgungsgarantieregelung

Mit freundlichen Grüßen



G. Barenhoff