



Stadt Dortmund

44122 Dortmund

Per E-Mail: [anhoerung@landtag.nrw.de](mailto:anhoerung@landtag.nrw.de)

An den  
Vorsitzenden des Ausschusses für Arbeit,  
Gesundheit und Soziales im Landtag  
Nordrhein-Westfalen  
Herrn  
MdL Günter Garbrecht

LANDTAG  
NORDRHEIN-WESTFALEN  
16. WAHLPERIODE  
**NEUDRUCK  
STELLUNGNAHME  
16/972**  
Alle Abg

Fachdienst für kranke,  
behinderte und  
pflegebedürftige Menschen

Luisenstr. 11-13

Zimmer 105

Herr Süshardt

Tel. (0231) 50- 2 25 06

Fax (0231) 50- 2 61 92

[jsueshardt@stadtdo.de](mailto:jsueshardt@stadtdo.de) \*

Zeichen 50/6

30.08.2013

## GEPA NRW, Gesetzentwurf der Landesregierung, Drucksache 16/3388

Sehr geehrter Herr Garbrecht,

ich bedanke mich für die Einladung zur öffentlichen Anhörung des Ausschusses für Arbeit, Gesundheit und Soziales am 12. und 13. September 2013 zum Gesetzentwurf der Landesregierung, an der ich stellvertretend für die Sozialdezernentin der Stadt Dortmund, Frau Birgit Zoerner, teilnehmen werde.

Anbei erhalten Sie vorab die schriftliche Stellungnahme der Stadt Dortmund.

Mit freundlichen Grüßen

Im Auftrag

Süshardt

Städt. Verwaltungsdirektor

Sie können mit uns sprechen: montags, dienstags, donnerstags und freitags 8.00 -12.00 und nach Vereinbarung  
Sie erreichen uns: mit allen Stadtbahnlinien Haltestelle Stadtgarten und mit der S - Bahn Bhf. Stadthaus  
im Internet unter: [www.dortmund.de](http://www.dortmund.de) \*Unverschlüsselte E-Mail kann auf allen Internetstrecken unbefugt  
mitgelesen und verändert werden.

Unsere Bankverbindung: Sparkasse Dortmund (BLZ 440 501 99) Konto Nr. 001 124 447





## **Gesetz zur Entwicklung und Stärkung einer demographiefesten, teilhabeorientierten Infrastruktur und zur Weiterentwicklung und Sicherstellung der Qualität von Wohn- und Betreuungsleistungen für ältere Menschen, Menschen mit Behinderung und ihre Angehörigen (GEPA NRW);**

### **Stellungnahme der Stadt Dortmund zum Gesetzentwurf der Landesregierung, Drucksache 16/3388**

Die Stadt Dortmund begrüßt es, dass einige der seitens des Städtetages in der Verbände-anhörung des Ministeriums für Gesundheit, Emanzipation und Alter angebrachten Anmerkungen wie beispielsweise die Verlängerung der Berichtsintervalle in § 7 APG im nun vorliegenden Gesetzesentwurf berücksichtigt wurden.

Gleichwohl verbleiben weitere Aspekte, bei denen nach hiesiger Auffassung Änderungen anzustreben sind. Im Folgenden wird auf diese Punkte eingegangen.

#### Instrumente zur Steuerung bei der örtlichen Pflegeplanung

Nach § 8 Abs. 2 Zif. 7 APG gehört es zu den Aufgaben der Kommunalen Konferenz Alter und Pflege, Investitionsvorhaben im Bereich dauerstationärer Pflegeeinrichtungen zu beraten und Bedarfseinschätzungen vorzunehmen. Unklar ist, wie hier praktisch verfahren werden soll: Soll die Beratung in ein Abstimmungsverfahren münden? Wenn ja, nach welchem Abstimmungsmodus soll verfahren werden?

Ferner ist unklar, welche Handlungsoptionen im Falle einer negativen Bedarfseinschätzung bestehen: Nach dem zuletzt erstellten Verordnungsentwurf soll künftig kein Pflegewohngeld geleistet werden, wenn eine neu errichtete vollstationäre Dauerpflegeeinrichtung nicht nachweist, dass und mit welchem Ergebnis das Neubauvorhaben in der örtlichen Alten- und Pflegekonferenz nach § 8 Alten- und Pflegegesetz vorgestellt wurde. Die Formulierung ist insofern unklar, als dass nicht aufgezeigt wird, welche Konsequenz es hat, wenn ein Neubauvorhaben in der örtlichen Alten- und Pflegekonferenz negativ bewertet wurde.

In der Gesetzesbegründung heißt es, es werde hier kein hartes, im Sinne eines Veto untersagendes Instrument eröffnet. Es werde vielmehr ein Prozess der gegenseitigen Überzeugung angelegt. Der Fall des Scheiterns dieses Überzeugungsprozesses ist im Gesetzesentwurf nicht hinreichend geregelt.

Letztlich bleibt hier der Eindruck, dass es weiterhin nicht gelungen ist, den Kommunen eine Steuerungskompetenz im Hinblick auf Planungsvorhaben klassischer, stationärer Pflegeeinrichtungen (zurück-) zu geben.

#### Investitionskostenförderung

Aus Sicht der Stadt Dortmund sollte mit dieser Novellierung des Landespflegerechtes eine grundlegende Richtungsentscheidung verbunden werden. Wir sind der Auffassung, dass es an

der Zeit ist, den Schritt zu tun, die Investitionskostenförderung für Pflegeeinrichtungen zu streichen:

Mit Einführung des SGB XI hat der Bundesgesetzgeber festgelegt, dass die Länder verantwortlich sind für die Vorhaltung einer leistungsfähigen, zahlenmäßig ausreichenden und wirtschaftlichen pflegerischen Versorgungsstruktur. Die Länder haben seitdem u. a. das Recht, Regeln zur Investitionskostenförderung von Pflegeeinrichtungen festzulegen. Nach § 9 SGB XI sollten zur finanziellen Förderung der Investitionskosten der Pflegeeinrichtungen Einsparungen eingesetzt werden, die den Trägern der Sozialhilfe durch die Einführung der Pflegeversicherung entstehen. Es ist sicher leicht nachzuvollziehen, dass diese Einsparungen bereits seit Jahren verbraucht sind. Aus hiesiger Sicht ist eine Investitionskostenförderung nicht mehr notwendig, da sich in den Kommunen längst eine funktionierende Pflegeinfrastruktur entwickelt hat.

Der Stadt Dortmund entstehen im Bereich der Investitionskostenförderung für ambulante Dienste jährliche Aufwendungen in Höhe von rund 2 Mio. Euro, auf die Förderung von Tages- und Kurzzeitpflegeeinrichtungen entfallen ca. 1,4 Mio. Euro und im Bereich Pflegegeld werden rund 19 Mio. Euro aufgewendet. Die Förderung der ambulanten Dienste ebenso wie die Förderung von Tages- und Kurzzeitpflegeeinrichtungen kommt ohne jegliche Betrachtung von Einkommen und Vermögen sogar Spitzenverdienern bzw. Personen mit sehr großen Vermögen zu Gute. Grundsätzlich profitieren von der Investitionskostenförderung Menschen, die aufgrund ihrer wirtschaftlichen Verhältnisse keinen Anspruch auf Sozialhilfeleistungen haben. Diese Menschen müssten nämlich bei einem Wegfall der Förderung die entstehenden Mehrkosten aus dem eigenen Einkommen bzw. Vermögen begleichen. Mit Blick einerseits auf die immer knapperen öffentlichen Finanzen und andererseits auf den in den letzten Jahren sicherlich nicht nur in Dortmund entstandenen funktionierenden Pflegemarkt scheint eine solche Investitionskostenförderung nicht mehr zeitgemäß.

Die Einstellung der Investitionskostenförderung von Pflegeeinrichtungen wäre ein wertvoller Beitrag zur Rechtsbereinigung, Deregulierung und Verwaltungsvereinfachung. Schon im 2009 von der TU Dortmund erstellten Bericht zur Evaluation des Landespflegegesetzes wird erwähnt, dass, ausgehend von der Überlegung, dass eine staatliche Investitionskostenförderung nur bei Vorliegen einer Unterversorgung angebracht sei, von einigen Kommunen die vollständige Einstellung der Investitionskostenförderung für sinnvoll gehalten wird. Ferner ist dem Evaluationsbericht zu entnehmen, dass eine ganze Reihe von Kommunen die enorme Bürokratie bei der Pflegegeldgewährung beklagt (verschiedene Bescheide, unterschiedlicher Rechtsweg etc.) und daher die Abschaffung zumindest dieser Förderart befürwortet.

In der Begründung des jetzigen Gesetzesentwurfs wird zum Thema Pflegegeld ausgeführt, die Prüfung, ob in grundsätzlicher Hinsicht Änderungen geboten sind, solle „einer wissenschaftlich fundierten Wirkungsanalyse unter besonderer Berücksichtigung sozialpolitischer Zielsetzungen und der Reform der Sozialen Pflegeversicherung unter Einbeziehung des neuen Pflegebedürftigkeitsbegriffs vorbehalten bleiben“ (Seite 58 der Drucksache 16/3388). Nachdem mit dem Pflegeneuausrichtungsgesetz erst in 2013 eine Übergangslösung geschaffen wurde, gibt es auf Bundesebene für die Umsetzung des neuen Pflegebegriffs noch keinerlei konkretes Zeitziel. Aus kommunaler Sicht ist kein sachlicher Grund dafür erkennbar, die notwendige Reform der Landes-Investitionskostenförderung an den Reformprozess der Sozialen Pflegeversicherung im Bundesrecht zu koppeln und sie somit auf unbestimmte Zeit hinauszuzögern.

Dass es auch ohne landesrechtliche Investitionskostenförderung geht, zeigt der Blick in andere Bundesländer: In Baden-Württemberg, Berlin, Brandenburg, Hessen, Rheinland-Pfalz, Saarland, Sachsen, Sachsen-Anhalt gibt es keine Investitionskostenförderung ambulant; in anderen Ländern, z.B. in Bremen, gibt es keine Regelförderung, sondern nur eine Projektförderung oder es erfolgt wie in Bayern eine Förderung nach kommunalen Regelungen unter Ausübung von Ermessen. Pflegewohngeld gibt es abgesehen von NRW nur noch in Mecklenburg-Vorpommern und in Schleswig-Holstein, wobei Mecklenburg-Vorpommern sich schon in einer Übergangsphase zur vollständigen Leistungsabschaffung befindet.

Falls dem Vorschlag der vollständigen Streichung der Investitionskostenförderung nicht gefolgt werden kann, ist zur Investitionskostenförderung für ambulante Dienste Folgendes anzumerken:

Eine anbieterverantwortete Wohngemeinschaft soll im Hinblick auf die betriebsnotwendigen Investitionsaufwendungen gefördert werden, wenn die Nutzung dieses Angebotes eine angemessene Alternative zur stationären Einrichtung darstellt. Die Formulierung „die Nutzung“ impliziert, dass hier eine Bewertung in Bezug auf den einzelnen Nutzer vorgenommen werden soll. In der Gesetzesbegründung zu § 11 APG heißt es demgegenüber „Anbieterverantwortete Wohngemeinschaften nach § 24 Abs. 3 WTG sind eine Alternative zur vormaligen eigenen Wohnung, die geeignet ist, eine vollstationäre pflegerische Betreuung zu vermeiden“. Demnach wäre diese Tatbestandsvoraussetzung der Norm immer erfüllt und also nicht im Einzelfall zu prüfen.

Grundsätzlich ist es nach hiesiger Auffassung aber nicht gerechtfertigt, die einkommensunabhängige Förderung noch weiter auszubauen. Zumindest sollte die Förderung ambulanter Pflegeeinrichtungen solange nicht um eine Förderung der Investitionsaufwendungen für Wohngemeinschaften im Sinne des § 24 Abs. 3 WTG erweitert werden, wie die konkrete Ausgestaltung dieser Förderung noch nicht feststeht. Bevor das in der Gesetzesbegründung zu § 11 APG erwähnte wissenschaftliche Gutachten nicht vorliegt und deshalb die Einzelheiten zu dieser Förderung nicht klar sind, sollte keine entsprechende Anspruchsgrundlage in das Gesetz aufgenommen werden.

### Wohn- und Teilhabegesetz einschließlich Durchführungsverordnung

Mit dem Gesetzesentwurf wird der Geltungsbereich des WTG über die bisherigen Betreuungseinrichtungen nach § 2 WTG a.F. hinaus erweitert. Es wird ausgeführt, dass die hieraus entstehende Aufgabenerweiterung bei den Heimaufsichten durch die neu geschaffene Möglichkeit der Verlängerung der Prüfintervalle kompensiert werde.

Dieser Einschätzung kann nicht gefolgt werden: Nach § 23 Abs. 2 WTG n.F. nimmt die zuständige Behörde bei jeder Einrichtung mit umfassendem Leistungsangebot mindestens eine Regelprüfung im Jahr vor. Abweichend davon können die Regelprüfungen in Abständen von bis zu zwei Jahren stattfinden, wenn bei der letzten Prüfung durch die zuständige Behörde keine wesentlichen Mängel festgestellt wurden. In der Praxis wird diese Erweiterung des Prüfintervalls bei Pflegeeinrichtungen allerdings so gut wie nicht zum Tragen kommen, da sich durch das in der Fachöffentlichkeit immer wieder kritisierte defizitorientierte MDK-Prüfverfahren regelmäßig im Rahmen von Kriseninterventionen Handlungsbedarfe der Heimaufsichten ergeben. Da bundesgesetzlich den Pflegekassen bzw. dem MDK faktisch keine ordnungsrechtlichen Befugnisse eingeräumt werden, liegt die Umsetzung ordnungs-

behördlicher Maßnahmen zur Qualitätssicherung in den Pflegeeinrichtungen ausschließlich in der Zuständigkeit der Heimaufsichtsbehörden.

Positiv zu bewerten ist, dass in § 43 Abs. 1 WTG n.F. den Heimaufsichten die Möglichkeit eingeräumt wurde, bei Gefahr im Verzuge an Stelle der Ordnungsbehörde Befugnisse nach dem Ordnungsbehördengesetz wahrzunehmen. Es ist allerdings davon auszugehen, dass je stärker den Bürgern bekannt wird, dass die Heimaufsichtsbehörde auch dann ein Ansprechpartner sein kann, wenn es um die Gefahrenabwehr in der ambulanten Pflege und im Bereich des Service-Wohnens geht, hier in steigendem Maße Bürgerkontakte erfolgen werden. Der daraus erwachsende Aufwand der Heimaufsichten ist aktuell noch nicht quantifizierbar, wird jedoch mit dem Bekanntheitsgrad der Regelung in der Öffentlichkeit stetig zunehmen.

Auch die neu vorgegebene Verfahrensweise zur Veröffentlichung von Prüfergebnissen inklusive eines Anhörungsverfahrens vor der Veröffentlichung und der ggf. daraus folgenden Notwendigkeit, sich mit Einwendungen des Betreibers auseinanderzusetzen, wird für die Heimaufsichtsbehörden zu deutlichem Mehraufwand führen. Im Rahmen der Durchführung der behördlichen Qualitätssicherung wurde in § 14 Abs. 8 WTG n.F. für die Einrichtungsträger die Option geschaffen, eine Selbstdarstellung zu verfassen, die dann gemeinsam mit dem Prüfbericht veröffentlicht wird. Da die Selbstdarstellung vor der Veröffentlichung durch die Heimaufsichtsbehörde zu überprüfen ist, entsteht an dieser Stelle neuer Aufwand. Zum Prüfverfahren anzumerken ist, dass nach hiesiger Auffassung die Zeitschiene von drei Monaten bis zur Veröffentlichung des Prüfergebnisses zu kurz ist.

Abschließend ist festzustellen, dass sich an verschiedenen Stellen des Gesetzes ein erhöhter Aufwand für die Heimaufsichtsbehörden ergibt, der letztlich im WTG an anderer Stelle nicht kompensiert wird.