

Unkalkulierbare Risiken

Das Altenpflegegesetz in NRW gefährdet die Existenz vieler Altenheime

Ein Kommentar von Aachens Diözesan-Caritasdirektor Burkard Schröders

Es besteht kein Zweifel, dass die Zahl der Menschen mit hohem Betreuungs- und Pflegebedarf in den nächsten Jahren zunehmen wird. Diese alten Frauen und Männer wie auch ihre Angehörigen erwarten dreierlei: Sie möchten auch in dieser Situation möglichst selbstbestimmt leben, also aus verschiedenen Möglichkeiten die für sie passende aussuchen können. Sie möchten sicher leben. Das heißt, sie brauchen gute und verlässliche Versorgungs- und Unterstützungsangebote. Und sie möchten in einem vertrauten Lebensraum bleiben und nicht alle ihre sozialen Bindungen kappen müssen.

Das neue Altenpflegegesetz, das sich in der parlamentarischen Beratung befindet, schafft den Rahmen, damit Anbieter von Pflege- und Versorgungsleistungen diesen Bedürfnissen in guten Teilen entgegenkommen können. Die Vielfalt der künftigen Versorgungsmöglichkeiten wird betont und gefördert. Die quartiersbezogene Pflege und Betreuung werden zur Leit-Idee für die Gestaltung der künftigen Infrastruktur. Bei der Frage der Verlässlichkeit und der Optionenvielfalt wird es schon schwieriger: Nach gegenwärtiger Einschätzung wird eine große Zahl von Trägern insbesondere stationärer Einrichtungen mit unabsehbaren wirtschaftlichen Risiken konfrontiert, und folglich werden sie den Anspruch, insbesondere ihre Infrastruktur dauerhaft auf hohem qualitativem Niveau zu halten, nicht mehr

verlässlich garantieren können. Außerdem wird dem deutlichen Rückgang der Heimplätze, den das Gesetz aufgrund der Finanzierungsbedingungen zumindest billigend in Kauf nimmt, kein entsprechend nachlassender Bedarf gegenüberstehen, auch wenn die Landesregierung (teilweise durchaus im Einklang mit vielen potentiell Betroffenen) sich das so wünscht. Es gibt weiterhin Lebenssituationen im hohen Alter, wo ein stationäres Wohnen den Interessen aller Betroffenen am nächsten kommt.

Zusammengefasst: Die Landesregierung handelt zukunftsgerichtet. Sie möchte allerdings diese Zukunft bestimmen. Dabei könnten existenzielle Bedürfnisse von Betroffenen und berechnete Interessen der Anbieter auf der Strecke bleiben. Wenn dahinter vor allem finanzielle bzw. fiskalische Zwänge stehen, möge die Regierung das ihren Bürgern offen sagen. Wenn es der Landesregierung dagegen wirklich daran gelegen ist, gemeinsam mit den Betroffenen und den Anbietern insbesondere aus der Freien Wohlfahrtspflege die besten Lösungen für die Folgen des demografischen Wandels zu finden, sollte sie

- ▶ nicht mutwillig die Existenz der bestehenden Einrichtungen bzw. ihre gesicherte Fortentwicklung gefährden
- ▶ den freien Trägern der stationären und ambulanten Altenhilfe so viel Luft zum Atmen lassen, dass diese sich mit Elan an der Entwicklung neuer Versorgungsmodelle beteiligen können. ◀

„Caritas in NRW – AKTUELL“
ist der Informationsdienst der Diözesan-Caritasverbände Aachen, Essen, Köln, Münster und Paderborn.

Er erscheint sechsmal im Jahr.

Zu bestellen bei:

Caritas in NRW

Redaktion

Lindenstraße 178

40233 Düsseldorf

Telefon: 02 11/51 60 66 20

Telefax: 02 11/51 60 66 25

E-Mail: redaktion@caritas-nrw.de

Bestellungen auch über die Pressestellen der nordrhein-westfälischen Diözesan-Caritasverbände.

ISSN 1611-3527

Rot-Grün will das Pflegerecht ändern

Bleiben alte Menschen zukünftig unversorgt?

Die Landesregierung NRW arbeitet an einem neuen Pflegerecht. Bislang haben die Fachleute intern diskutiert. Doch weil nach den jetzigen Entwürfen künftig massive Versorgungsprobleme drohen, muss die Diskussion nun politisch geführt werden. Die Caritas strebt entscheidende Detailänderungen an.

Im neuen Altenpflegerecht werden die bisher getrennten Gesetze zum Heim- (WTG NRW) und zum Investitionsfinanzierungsrecht (Landespflegegesetz NW) zu einem einzigen Gesetz zusammengefasst. Bisher fehlte in diesem bereits in der parlamentarischen Beratung befindlichen Werk die Durchführungsverordnung (DVO) zum Altenpflegegesetz. Die DVO regelt die entscheidenden Bestimmungen zur Refinanzierung der Investitionskosten von Pflegeeinrichtungen. (Dies entspricht der gesetzlichen Vorgabe des SGB XI zur Länderhoheit für die Investitionsfinanzierung.) Die Durchführungsverordnung ist jetzt im Stadium einer Kabinettsvorlage und soll in Kürze dem zuständigen Landtagsausschuss zur Beschlussfassung und Verabschiedung zugeleitet werden. Ändert sich nichts Wesentliches, dann ist die gesamte Versorgungslage für alte Menschen erheblich gefährdet. ◀



Anschlag auf die Altenheime

Die Trägerverbände warnen ausdrücklich vor dem geplanten Gesetz

Von Albert Evertz

Bei einem längeren internen Beratungsprozess, an dem Fachleute aus Verbänden und Organisationen der Anbieter, aber auch der Kommunen beteiligt waren, wurde im Ministerium der jetzt vorliegende Text der Durchführungsverordnung (DVO) für das Altenpflegeheimgesetz (APG) erarbeitet. Schon in diesem Prozess wurde auf gravierende Folgen der Vorstellungen des Ministeriums zur Neufassung für den Bestand und die Existenzgrundlagen von Pflegeeinrichtungen in Nordrhein-Westfalen hingewiesen.

Trotz dieser Hinweise von erfahrenen Praktikern aus verschiedenen Lagern wich das Ministerium nicht von wesentlichen Vorstellungen ab. Die jetzt abgegebenen Stellungnahmen der Trägerverbände warnen noch einmal ausdrücklich vor den Gefahren des Entwurfes der DVO für die gesamte Versorgungslage in Nordrhein-Westfalen.

Ausgangspunkt der Probleme sind zwei Grundpositionen des Landes:

► NRW brauche keine neuen stationären Pflegeangebote.

► Die Grundsätze aus den BSG-Urteilen von 2011 zur Festsetzung von Instandhaltungspauschalen in Pflegeeinrichtungen müssten in Nordrhein-Westfalen ab sofort angewandt werden.

Das starrsinnige Festhalten an diesen Grundannahmen führt zu weitreichenden Konsequenzen, die insbesondere den Bestand an Pflegeeinrichtungen gefährden, aber auch die notwendige Versorgung pflegebedürftiger Menschen in der Zukunft in Frage stellen.

Allseits ist die demografische Herausforderung durch die weitere Zunahme alter Menschen mit Pflegebedarf bekannt. Nordrhein-Westfalen braucht auch in Zukunft stationäre Pflegeeinrichtungen, um den Pflegebedürftigen helfen und ihre Angehörigen entlasten zu können. Angesichts der Zuwachsprognosen der nächsten Jahre sind dazu auch neue stationäre Pflegeangebote dringend notwendig (z. B. in der Stadt Düsseldorf, aber auch in anderen Regionen). Alternative Versorgungsformen in Quartieren, um diesem Bedarf gerecht zu werden, existieren längst noch nicht. Die Zielrichtung der DVO, die Regeln der Refinanzierung von Bau- und Einrichtungsinvestitionen unattraktiv auszugestalten, um Neubauten zu verhindern, ist daher falsch. Im Finanzierungsrecht in Nordrhein-Westfalen liegt das wirtschaftliche Bestandsrisiko derzeit allein bei den Einrichtungsträgern. Dies ist vom neuen System der Marktregulierung in der Pflegeversicherung so gewollt. Die Träger entscheiden, ob sie ein solches Risiko eingehen wollen oder nicht. Dies ist genügend, um bedarfsgerechte Angebote zu haben. Die geplante zusätzliche Behinderung von Investitionen durch eine Landesregulierung ist nicht nur nicht erforderlich. Sie nimmt auch vielen hilfeschuchenden Menschen in Zukunft die Möglichkeit, ein ihrer Lage gemäßes Angebot stationärer Pflege an ihrem Wohn- und Lebensort zu finden. In der DVO müssen daher für notwendige Neubauten reale und wirtschaftlich tragbare Finanzierungsbedingungen erhalten bleiben bzw. wieder geschaffen werden.

Eingriff in Bestandsfinanzierung

Noch bedrohlicher ist die Lage für Bestands-einrichtungen der stationären Pflege. Unter Berufung auf das BSG-Urteil von 2011 wird tief in die Bestandsfinanzierung der Pflegeeinrichtung eingegriffen. Die BSG-Urteile

sind jedoch zu Fällen in Bundesländern gefällt worden, die zur Finanzierung der Pflegeeinrichtungen direkte Landesförderung einsetzen. Damit sind dort Grundsätze des Nachweises und der Begrenzung von Refinanzierung im Sinne von Selbstkostendeckung gerechtfertigt. NRW hat diese Form von Förderung seit 2003 nicht mehr. Hier gelten Finanzierungsregeln des Kapitalmarktes. Die Träger sind in ihrer Finanzierung an die Verpflichtungen aus gültigen Finanzierungsverträgen langfristig gebunden. Hierin wird aber jetzt mit den Grundsätzen aus dem BSG-Urteil eingegriffen. Dies ist nicht gerechtfertigt und führt zu nachhaltig negativen Folgen bei den Erlösen der Träger aus den Investitionskostenanteilen. Die Bedienung notwendiger Darlehen mit Restlaufzeiten wird in Frage gestellt. Das Land verlässt mit der APG-DVO die bisherige richtige und der Rechtslage entsprechende Praxis bei Novellierungen von gesetzlichen Grundlagen, die verbindlich eingegangenen Refinanzierungen uneingeschränkt im Bestandsschutz zu gewährleisten.

Einseitig und ungerecht

Die neuen Regelungen widersprechen auch erprobten und bewährten Grundlagen betriebswirtschaftlicher Berechnung des Verbrauchs und der Abnutzung von Gütern. Die Finanzierung durch Abschreibungen muss dem Verlauf der Wertverluste entsprechen und gleichmäßig von den Personen getragen werden, die den Nutzen der Güter haben. Dies ist im Entwurf der DVO nicht der Fall. Es kommt zu einseitigen und ungerechten Belastungen der betreffenden Bewohner von Pflegeeinrichtungen und zu entsprechenden Finanzierungs- und Liquiditätsdefiziten der Träger.

Die Refinanzierungsregelungen müssen gewährleisten, dass Einrichtungen ihren notwendigen Bestand an Gebäuden und Einrichtungsgegenständen erhalten und wiederbeschaffen können. Dies ist am wirtschaftlichsten möglich, wenn die Träger hierfür in unternehmerischer Entscheidung selbst einzustehen haben. Die Regelungsvorgaben des neuen Rechtes verhindern dies. Die notwendigen Entscheidungen und Finanzierungsbelastungen müssen nach der Verfügbarkeit von Mitteln und den Regelungsvorgaben der DVO getroffen werden, ►

Impressum

Caritas in NRW – AKTUELL

Lindenstraße 178, 40233 Düsseldorf,
Tel.: 02 11/51 60 66 20, Fax: 02 11/51 60 66 25,
E-Mail: redaktion@caritas-nrw.de,
Web: www.caritas-nrw.de

Herausgeber:

Diözesan-Caritasverbände Aachen, Essen, Köln,
Münster und Paderborn, vertreten durch Diözesan-Caritasdirektor Andreas Meiwes, Essen.

Chefredakteur: Markus Lahrmann

Abo-Fragen: Kevin Jandrey, Tel.: 02 11/51 60 66 20,
E-Mail: vertrieb@caritas-nrw.de

Bezugspreis ist im Mitgliedsbeitrag enthalten.

Druck: Bonifatius GmbH, Paderborn

Anzeigenverwaltung: Bonifatius GmbH

Karl-Schurz-Str. 26, 33100 Paderborn,

Karl Wegener, Tel.: 0 52 51/1 53-2 20,

E-Mail: karl.wegener@bonifatius.de

ISSN 1611-3527

Politik paradox

Der Caritasverband Region Mönchengladbach ist Träger von vier stationären Altenhilfeeinrichtungen mit 395 Plätzen, einer Kurzzeitpflege mit 34 Plätzen und einer Tagespflege mit 14 Plätzen. In den letzten Jahren hat der Verband mit zweistelligen Millionenbeträgen seine Häuser saniert – natürlich im Vertrauen auf die vorhandenen gesetzlichen Rahmenbedingungen.

Mit der Finanzierung über viele Jahre und der Entscheidung für die langfristige Gebäudenutzung hat sich die Caritas gebunden. Dies wird vielen Trägern von Altenheimen ähnlich gehen. Mit dem vorliegenden Entwurf der Durchführungsverordnung zum Alten- und Pflegegesetz (APG-DVO) greift die Landesregierung massiv in die Finanzierung und Bewirtschaftung des Eigentums der Träger ein. Ein erforderlicher Bestandsschutz ist nicht vorgesehen. Das Vertrauen in politische und gesetzliche Rahmenbedingungen wird dadurch stark beschädigt.

Dies geschieht vor dem Hintergrund, dass die Zahl der älteren Menschen bei uns stark ansteigt und die verschiedenen ambulanten und stationären Betreuungs-

formen dringend benötigt werden. Mit der neuen APG-DVO werden Strukturen zerstört. Diese Landesregierung wird sich anrechnen lassen müssen, wenn dadurch Senioren in einigen Jahren nicht mehr versorgt werden können. Die Abkehr vom wirtschaftlichen Handeln zu einem bürokratischen und streng regulierten Fördersystem in Verbindung mit Platzzahl- und Quotenregelungen wird dazu führen, dass mehrere Tausend Altenheimplätze abgebaut werden. Viele Träger, besonders kleinere Organisationen mit engeren finanziellen Spielräumen, werden bei dem vorliegenden Entwurf der APG-DVO in existenzbedrohende wirtschaftliche Probleme geraten. Es ist vollkommen paradox, dass dringend erforderliche Mittel zur Weiterentwicklung und Verbesserung der auf Kante genähten Systeme in der Altenpflege zukünftig für Bürokratie und Verwaltung ausgegeben werden. Die Träger der Pflegeeinrichtungen werden massiv belastet, die geplanten neuen Regelungen verwaltungstechnisch umzusetzen. Aufgrund der Nachweisverpflichtungen über die tatsächlich angefallenen Instandhaltungsaufwendungen entsteht eine deutliche Mehrbelastung für die Heimträger, die von den Landesbehör-



Frank Polixa ist Geschäftsführer des Caritasverbandes Region Mönchengladbach e. V.

den refinanziert werden müsste. Bereits bei der Einführung der Altenpflegeumlage wurde der Verwaltungsaufwand ohne entsprechende Refinanzierung gesteigert. Darüber hinaus werden die Landesbehörden ihre Verwaltungs- und Prüfstellen deutlich erhöhen müssen, um den neuen Regelungen der Durchführungsverordnung gerecht zu werden. Anstatt den Leistungserbringern die benötigten Mittel zur Verfügung zu stellen, investiert das Land lieber Steuergelder in den Aufbau von Bürokratie. Die Herausforderungen des demografischen Wandels werden wir mit dieser Gesetzgebung nicht in den Griff bekommen. ◀

► nicht nach sachlichen und unternehmerischen Notwendigkeiten.

Die Caritas unterstützt die seit 2003 bestehende Absicht des Landes, bis 2018 in allen Pflegeeinrichtungen mindestens 80 Prozent Einzelzimmer anbieten zu können. Die notwendigen Umbauten, Modernisierungen sollen auch im neuen Recht vollständig finanziert werden. Baulich und finanziell wird dies aber in etlichen Fällen nicht möglich sein, weil es im Bestand der Einrichtungen nicht darstellbar ist oder zu unbezahlbaren Finanzierungsbeträgen führt. Mit der angedrohten Sanktion des Verlustes der Pflegewohngehdfinanzierung müssen diese Einrichtungen ihren Bestand aufgeben. Dies führt zu deutlichen Platzzahlverlusten. Dazu kommen die Plätze, die Einrichtungen zur Erreichung der 80-

Prozent-Quote abbauen. Damit wird das Bestandsangebot in Nordrhein-Westfalen deutlich reduziert. Dies kann nicht Ergebnis der neuen Gesetzgebung sein.

Das neue Recht schafft zudem eine ganz erhebliche zusätzliche Verwaltungsbürokratie bei den Trägern, den Verbänden und Behörden. Die in der DVO gestalteten Nachweis- und Kontrollverfahren erfordern ein Vielfaches an Personal und Zeit, um die Anforderungen zu erfüllen.

Die Konsequenzen aus diesem Finanzierungsrecht müssen vor allem die pflegebedürftigen Menschen und ihre Angehörigen tragen. Es wird zu deutlichen Versorgungsunterschieden in Qualität und Angebot kommen. Die Lebensverhältnisse alter Menschen werden regional in Nordrhein-Westfalen zunehmend ungleich werden.

Vor allem wegen der massiven Konsequenzen für die Bestandseinrichtungen bedarf es vor einer Umsetzung im Land einer praktischen Erprobung der neuen Regelungen. Vorher darf daher die DVO nicht in Kraft gesetzt werden.

Das Land verspielt erhebliches Vertrauen der Menschen und Einrichtungsträger, wenn es die Bestandseinrichtungen in unabsehbare Gefahren bringt. Der geplante durchgreifende Systemwechsel kann so nicht stattfinden. Die eingangs erwähnten grundlegenden Ansätze müssen noch einmal überdacht und geprüft werden. ◀

Dr. Albert Evertz
leitet den Bereich Wirtschaft und Statistik beim
Diözesan-Caritasverband für das Erzbistum Köln
Er hat sich auch als Vorsitzender der Kommission
Pflegeversicherung der LAG Freie Wohlfahrtspflege
NW intensiv mit dem Gesetzentwurf beschäftigt.

Kopfschütteln

Wie gut, dass die Landespolitik nicht nur über Pflege redet, sondern auch handeln möchte. Die aktuelle Koalition in Nordrhein-Westfalen ist allerdings nicht die erste, die das tut. So mancher hoffte, dass nach jahrelangen fachlichen Diskussionen, Stellungnahmen und Auseinandersetzungen endlich eine gute neue gesetzliche Regelung auf dem Weg sein könnte. Stattdessen herrscht bei vielen Beteiligten auf der konkreten Orts- und Trägerebene angesichts der neuen Entwürfe Kopfschütteln vor.

Es ist unumstritten, dass in der Pflege die „Hütte brennt“. Wir brauchen motivierte Akteure, die sich z. B. hier in unserer Stadt an unterschiedlichsten Formen und Modellen künftiger Pflegesettings versuchen, und wir brauchen greifbare Anreize, sich damit zu befassen. Doch was kündigt sich an: ein Gesetzeswerk, das nur noch Experten mit Juristen an ihrer Seite verstehen, das Büro-

kratie und Kontrollwut forciert und das vor allem weder für Betreiber aktueller oder neuer Wohn- und Pflegeformen noch für Investoren und auch nicht für Menschen, die ihre künftige Alterssituation selbst gestalten wollen, Anreize oder neue Impulse gibt. Es verschreckt schlichtweg!

Gerade die Pflegebranche kann dies aber am wenigsten brauchen. Es mag viele Diskussionsfelder geben, bei denen Meinungen auseinandergehen. Demografie und Berufs- und Ausbildungsstatistiken zur Pflege gehören nicht mehr dazu! Wer wüsste nicht, dass schon in Kürze weit mehr Menschen als heute pflegebedürftig sein werden und dass uns schon jetzt diese Herausforderung fast über den Kopf wächst. Die stationären Einrichtungen sind Höchstleistungsbetriebe. Die ambulante Pflege ächzt im Minutentakt. Und jeder Versuch, Neues auszuprobieren, wird mit neuen Vorschriften erschwert, statt kreative Freiräume zu gewähren.

Dabei sind es gerade die Träger vor Ort mit ihren Netzwerken, ihrer multiprofessionellen Erfahrung und ihrem oft jahrelangen erfolg-



Jean-Pierre Schneider ist Caritasdirektor beim Caritasverband für die Stadt Bonn e. V.

reichen Engagement im Quartier, die auch an neuen Modellen interessiert sind. Das soll nun mit unattraktiven Bedingungen für Heime und Investitionen weiter erschwert werden. Höchste Zeit also für die Politik, auf die vielen kritischen Stimmen zu hören – und nicht die Chance für ein wirklich zukunftsweisendes Altenpflegegesetz zu verpassen. ◀

Unklar und unfair

Die Abkehr von der Pauschalisierung vergrößert deutlich unser Risiko. Die bei Instandhaltungsmaßnahmen möglicherweise erforderliche Abstimmung mit den örtlichen Behörden/Institutionen birgt das Risiko regional unterschiedlicher Behandlung derselben Sachverhalte und schränkt uns ein.

Die Orientierung bzgl. der Eigenkapital-Verzinsung an einer Umlaufrendite eines festen Wertpapiers ist sicherlich nicht marktgerecht. Ich bin schon für eine Orientierung am Kapitalmarkt, der Vergleich einer höchst risikoreichen Anlage (Betrieb eines Altenheims) mit einem festen Wertpapier allerdings ist nicht sachgerecht.

Das größte Problem für uns als Träger vor Ort ist aber ein anderes: Beim heutigen Finanzierungssystem können wir rechnerisch über 50 Jahre die Kapitalflüsse einer derartigen Investition vergleichsweise hinreichend darstellen und



Tobias Berghoff ist Vorstand des Caritasverbandes Hamm e. V.

damit auch die Risiken aufzeigen. Dies ist bei der geplanten Finanzierungsnovellierung nicht mehr möglich, denn es gibt dann einfach zu viele unbestimmte Parameter und nicht konkret ausformulierte Sachverhalte. Das unternehmerische Risiko tragen wir als Träger vor Ort allein. Zudem können wir den Bewohnern nur erschwert einen Preis/Pflegesatz nennen, da die Variable Investitionskosten nur schwer kalkulierbar ist und von den

unklaren Parametern abhängt. Unfair ist weiter in diesem System, dass Bewohner, die zu einem Zeitpunkt einer Großreparatur in die Einrichtung kommen, mehr zahlen müssen als die Bewohner, die zu einem Zeitpunkt in der Einrichtung leben, in der keine Instandsetzungsmaßnahmen durchzuführen sind. In die Aufnahmegespräche müssten wir demnächst wahrscheinlich die Frage der Bewohner oder Angehörigen beantworten, ob demnächst Großreparaturen anfallen.

Ein weiteres Problem ist der verwaltungstechnische Aufwand. Die Personalbesetzung und Struktur verhandeln wir mit den Kassen. Ich glaube nicht, dass diese uns zusätzliches Personal refinanzieren, mit dem wir den erheblichen Verwaltungsaufwand bewältigen können. Im Ganzen macht uns diese Entwicklung Sorgen und wird mit Sicherheit zu einem Bettenabbau in der stationären Altenhilfe führen. ◀