

<b>BESCHLUSSVORLAGE</b>  <b>V0671/17</b> öffentlich	Referat	Referat V
	Amt	Amt für Soziales
	Kostenstelle (UA)	4000
	Amtsleiter/in	Einödshofer, Christine
	Telefon	3 05-16 20
	Telefax	3 05-16 29
E-Mail	Christine.einoedshofer@ingolstadt.de	
Datum	14.09.2017	

<b>Gremium</b>	<b>Sitzung am</b>	<b>Beschlussqualität</b>	<b>Abstimmungs- ergebnis</b>
Ausschuss für Soziales, Gesundheit, Stiftungen und Familien	17.10.2017	Vorberatung	
Stadtrat	26.10.2017	Entscheidung	

**Beratungsgegenstand**

Richtlinien zur Förderung von Investitionen für teil- und vollstationäre Pflegeeinrichtungen und Einrichtungen der Kurzzeitpflege der Stadt Ingolstadt;  
(Referent: Herr Scheuer)

**Antrag:**

Die städtischen Richtlinien zur Förderung von Investitionen für teil- und vollstationäre Pflegeeinrichtungen und Einrichtungen der Kurzzeitpflege der Stadt Ingolstadt vom 01.01.2016 werden zum 31.12.2017 aufgehoben.

gez.

Wolfgang Scheuer  
Berufsmäßiger Stadtrat

## Finanzielle Auswirkungen:

**Entstehen Kosten:**  ja  nein

wenn ja,

Einmalige Ausgaben	Mittelverfügbarkeit im laufenden Haushalt	
Jährliche Folgekosten	<input type="checkbox"/> im VWH bei HSt: <input type="checkbox"/> im VMH bei HSt:	Euro:
Objektbezogene Einnahmen (Art und Höhe)	<input type="checkbox"/> Deckungsvorschlag von HSt: von HSt:	Euro:
Zu erwartende Erträge (Art und Höhe)	von HSt:	
	<input type="checkbox"/> Anmeldung zum Haushalt 20	Euro:
<input type="checkbox"/> Die Aufhebung der Haushaltssperre/n in Höhe von _____ Euro für die Haushaltsstelle/n (mit Bezeichnung) ist erforderlich, da die Mittel ansonsten nicht ausreichen.		
<input type="checkbox"/> Die zur Deckung herangezogenen Haushaltsmittel der Haushaltsstelle (mit Bezeichnung) in Höhe von _____ Euro müssen zum Haushalt 20 _____ wieder angemeldet werden.		
<input type="checkbox"/> Die zur Deckung angegebenen Mittel werden für ihren Zweck nicht mehr benötigt.		

## Kurzvortrag:

Im Verwaltungsrecht versteht man unter Richtlinien verwaltungsinterne **Verwaltungsvorschriften**. Sie sind keine Rechtsnormen, da sie grundsätzlich nur innerhalb der Verwaltung wirken und keine Außenwirkung gegenüber dem Bürger entfalten. Sie geben diesem somit keinen Anspruch gegenüber der Verwaltung, sondern sollen eine Gleichbehandlung gleichgelagerter Sachverhalte verwaltungsintern regeln.

Bei der Stadt Ingolstadt bestehen seit 01.01.1997 Richtlinien zur Förderung von Investitionen für teil- und vollstationäre Pflegeeinrichtungen und Einrichtungen der Kurzzeitpflege, nach redaktioneller Änderungen zuletzt in der ab 01.01.2016 gültigen Fassung.

Beabsichtigtes Ziel dieser Bezuschussung war die bedarfsgerechte Schaffung neuer und der Erhalt bestehender Pflegeplätze.

Neben den Höhen der pauschalen Förderung je Pflegeplatz in Abhängigkeit der zu bezuschussenden Maßnahme regeln die Richtlinien die zu stellenden Anforderung an den Betrieb, die Konzeption und die Pflegequalität, sowie das Zuschussverfahren.

Nachdem die Richtlinien erstmals bei Neuansträgen in der jüngsten Vergangenheit zur Anwendung kamen, zeigte sich, dass deren Regelungen nicht praxistgerecht sind und den Antragstellern auch keine Rechtssicherheit gewähren können.

Der Bereich der Pflege ist derzeit einem starken Wandel unterworfen.

Neben den Wohlfahrtsverbänden treten verstärkt Investoren als Betreiber von Heimen auf, die hier im Umfeld des derzeitigen Zinstiefs bedeutende Renditemöglichkeiten sehen.

Eine qualitätvolle Pflege ist damit im täglichen Betrieb erfahrungsgemäß nicht immer in Einklang zu bringen.

Auch wird die stationäre Pflege wegen des durch das PSG III deutlich gestärkten Grundsatzes der ambulanten vor der stationären Pflege in naher Zukunft an Bedeutung verlieren, da ein Verbleiben der pflegebedürftigen Person in deren Haushalt Priorität genießen wird.

Wie die zuletzt gestellten Zuschussanträge zeigen, lassen sich die von den Heimbetreibern geplanten Baumaßnahmen nicht mehr alleine mit den starren Begriffen der Neuschaffung, des Umbaus oder der Modernisierung fassen, was zu Schwierigkeiten mit der Einordnung und damit der Zuordnung der Zuschusspauschalen führt.

Die Gewährung eines kommunalen Zuschusses zu den Baukosten erscheint für die Heimbetreiber momentan auch nicht als ausschlaggebender Anreiz für die Schaffung weiterer stationärer Einrichtungsplätze.

Vielmehr erschwert oder verhindert gar der Mangel an Pflegekräften die Schaffung solcher neuer Pflegeplätze, wogegen die Finanzierung der Maßnahmen die Einrichtungsträger vor dem Hintergrund der Niedrigzinspolitik weniger vor Herausforderungen stellt.

Es erscheint deshalb zielführender die bisherigen kommunalen Anstrengungen zu unterstützen und den Mitteleinsatz im Bereich der Gewinnung weiterer Pflegefachkräfte zu fokussieren.

Aus Sicht des Heimbetreibers leitet sich aus den Richtlinien auch keine ausreichende Verlässlichkeit einer Bezuschussung ab, da eine solche unter mehreren Vorbehalten steht und somit kein Rechtsanspruch gegeben ist.

Eine Bezuschussung kann gemäß den Richtlinien unter Anderem nur vorbehaltlich zur Verfügung stehender Haushaltsmittel erfolgen.

Da diese Mittel je nach Haushaltslage begrenzt vorhanden sind und in einem oft längerem verwaltungsinternen Abstimmungsprozess erst ermittelt werden müssen, ist es den Antragstellern bis zu dieser Entscheidung nicht möglich eine tragfähige Finanzplanung vorzunehmen.

Ein solcher verlässlicher Finanzierungsplan ist jedoch Grundlage für die weitere Finanzierung durch Fremdkapital und schließlich wiederum auch Zuschussvoraussetzung der Richtlinien.

Ohne diese gesicherte Finanzierung ist auch stets eine weitere Fortführung der Gesamtplanung des Projekts in Frage gestellt.

Ergebnis:

Die hier gegenständlichen Richtlinien sind kein geeignetes Instrument für die Regelung verwaltungsinternen Handelns in diesem Bereich. Auch eine etwaige Änderung oder Ergänzung der Richtlinien würde zu keinem befriedigendem Ergebnis führen.

Zu den Regelungen im Einzelnen:

#### Ziff. 1: Ziel der Förderung

Dies ist im Wesentlichen bereits in Art 68, Art 72 und Art 73 AGSG( Ausführungsgesetz Sozialgesetzbuch ) geregelt.

Demnach haben „...kreisfreie Gemeinden die Hinwirkungspflicht, dass ausreichend bedarfsgerechte Einrichtungen der Altenpflege zur Verfügung stehen.“

#### Ziff.2 Art der Förderung und Ziff. 4 Fördervoraussetzungen

Jede Art der Förderung steht unter dem Vorbehalt der ( durch den Stadtrat) zur Verfügung gestellten Haushaltsmittel, unterliegt somit nicht der verwaltungsinternen Entscheidungskompetenz.( siehe Ziff. 6.2. der Richtlinien ). Damit widerspricht es dem eingangs

geschildertem Wesensgehalt einer Richtlinie. Selbst bei Vorliegen gleichgearteter Anträge müssen diese unterschiedlich nach Bedarfslage und Haushaltslage entschieden werden.

Weiterhin hat sich die Bestimmung: „Förderfähig sind ... Pflegeeinrichtungen nur dann, wenn sie als bedarfsgerecht eingestuft werden“ ( Ziff. 4.1.1. Richtlinie) als richtlinienuntauglich herausgestellt. Zum Einen besteht ohnehin schon eine gesetzliche Hinwirkungspflicht für die zuständigen Behörden des Freistaates Bayern, die Gemeinden, die Landkreise und die Bezirke, die Träger der Pflegeeinrichtungen und die Pflegekassen unter Beteiligung des Medizinischen Dienstes der Krankenversicherung vertrauensvoll im Interesse der Pflegebedürftigen zusammenzuwirken ( Art 68 Abs. 2 AGSG )

Zum Anderen ist die jeweilige aktuelle Bestimmung der „Bedarfsgerechtigkeit“ nur sehr schwierig vorzunehmen.

So hat sich beispielsweise gezeigt, dass zwar rechnerisch ausreichend Plätze vorhanden sein können, tatsächlich aber ( vorübergehend ) aufgrund diverser Gründe ein gewisses Kontingent an Plätzen nicht belegbar sind.

### Ziff.3 Zuwendungsempfänger

Dies muss nicht über eine Richtlinie geregelt werden.

### Ziff.5 Höhe der Förderung

In der Richtlinie sind pauschale Höchstbeträge geregelt, sodass eine Abweichung nach unten grundsätzlich möglich wäre .Auch dies widerspricht dem Grundgedanken einer verbindlichen Regelung in Form von Richtlinien.

### Ziff. 6 – 12

Hierzu bedarf es nicht zwingend einer Richtlinie, da dies sich bereits im Wesentlichen aus den allgemeinen Förderrichtlinien der Stadt Ingolstadt ergibt.

Die Aufhebung der Richtlinien zu Gunsten einer jeweiligen Einzelfallentscheidung ist daher sinnvoll.