



Die Ministerin

MGEPA Nordrhein-Westfalen • 40190 Düsseldorf

Präsidentin des  
Landtags NRW  
Frau Carina Gödecke MdL  
Platz des Landtags 1  
40221 Düsseldorf



**Für den Ausschuss für Arbeit, Gesundheit, Soziales**

**Bericht des MGEPA für die Sitzung des Ausschusses für Arbeit,  
Gesundheit und Soziales am 28.09.2016 zum Thema „Mögliche  
bzw. nötige Anpassung der APG-DVO bedingt durch faktische  
Umsetzungsschwierigkeiten bei den neuen  
Investitionskostenregelungen des GEPA NRW“**

26. September 2016

Sehr geehrte Frau Landtagspräsidentin,

mit Schreiben vom 13.09.2016 an den Vorsitzenden des Ausschusses  
für Arbeit, Gesundheit und Soziales hat die Fraktion der CDU um  
einen Bericht des MGEPA zum o.g. Thema für die Sitzung des  
Ausschusses am 28.09.2016 gebeten.

Dieser Bitte entsprechend wurde der beigefügte Bericht gefertigt. Für  
die Weiterleitung an die Mitglieder des Ausschusses wäre ich dankbar.

Mit freundlichen Grüßen

Barbara Steffens

Horionplatz 1  
40213 Düsseldorf  
[www.mgepa.nrw.de](http://www.mgepa.nrw.de)

Telefon +49 211 8618-4300  
Telefax +49 211 8618-4550  
[barbara.steffens@mgepa.nrw.de](mailto:barbara.steffens@mgepa.nrw.de)

Öffentliche Verkehrsmittel:  
Rheinbahn Linien 706, 708  
und 709 bis Haltestelle  
Landtag/Kniebrücke



**Bericht**  
**des Ministeriums für Gesundheit, Emanzipation, Pflege und Alter**  
**zum Thema „Mögliche bzw. nötige Anpassung der APG-DVO bedingt durch**  
**faktische Umsetzungsschwierigkeiten bei den neuen**  
**Investitionskostenregelungen des GEPA NRW“**

**für die Sitzung des**  
**Ausschusses für Arbeit, Gesundheit und Soziales**  
**des Landtags Nordrhein-Westfalen**  
**am 28.09.2016**

Orientiert an den Fragestellungen der Fraktion der CDU in der Berichtsbitte vom 13.09.2016 berichte ich zum aktuellen Stand der Umsetzung der APG DVO wie folgt:

**1.) Überlegungen bezüglich einer weiteren Verschiebung des Datums 01.01.2017**

a) Das Ministerium für Gesundheit, Emanzipation, Pflege und Alter (MGEPA) begleitet und beobachtet seit dem Inkrafttreten des Alten- und Pflegegesetzes NRW (APG NRW) intensiv die Verfahrensabläufe und den Umsetzungsstand der Veränderungen beider Investitionskostenförderung stationärer Pflegeeinrichtungen. Dabei prüft es fortlaufend auch die Notwendigkeit und rechtliche Möglichkeit, durch Veränderung der Regelungen im APG bzw. der Durchführungsverordnung (APG DVO) in das Verfahren einzugreifen. Vor allem die Rechte der pflegebedürftigen Menschen auf eine bundesrechtskonforme und auf die tatsächlichen Ausgaben beschränkte Heranziehung zu Investitionskosten sind dabei zu beachten und mit den faktischen Herausforderungen und möglichen rechtlich geschützten Interessen der Einrichtungsträgerinnen und –träger abzuwägen.

Als Ergebnis dieser fortlaufenden Prüfung hat das MGEPA durch die **Verlängerung der Geltungsfrist der Altbescheide** zweimal eine Veränderung der Rahmenbedingungen für das Verfahren herbeigeführt. **Aufgrund dieser Veränderungen gelten die bisherigen Investitionskostenbescheide der stationären Pflegeeinrichtungen inzwischen bis zum 31.12.2016** statt (wie im APG ursprünglich vorgesehen) bis zum 31.12.2015, wenn die Einrichtungen nicht durch eigenen Antrag ausdrücklich eine frühere Bescheidung nach dem APG bzw. der APG DVO beantragt haben.

Nach aktuellem Stand haben derzeit 2.686 stationäre Einrichtungen<sup>1</sup> einen Antrag auf Erteilung eines Festsetzungsbescheides nach der APG DVO gestellt. Diese untergliedern sich in eine Nachtpflegeeinrichtung, 687 Tagespflegeeinrichtungen, 137 solitäre Kurzzeitpflegeeinrichtungen und 1.921 vollstationäre Dauerpflegeeinrichtungen.

Von den Einrichtungen insgesamt haben 231 Einrichtungen bereits für das Jahr 2015 den ersten Bescheid nach neuem Recht beantragt (und mussten daher für 2016/2017 im Jahr 2016 einen ersten „Folgebescheid erhalten). Insgesamt 588 Einrichtungen haben ausdrücklich einen Bescheid zu einem Datum vor dem 01.01.2017 beantragt und unterfallen daher nicht der Verlängerung der Wirkung der Altbescheide bis zum 31.12.2016. Bei ihnen gelten vielmehr die Altbescheide nur bis zum Wirkungszeitpunkt des Neubescheides. **Mit 2.098 Einrichtungen hat der ganz überwiegende Teil der Einrichtungen aber darauf verzichtet, ausdrücklich eine frühere Bescheiderteilung zu beantragen. Ihr Antrag ist daher jetzt auf eine erstmalige Bescheidung zum 01.01.2017 gerichtet.**

b) Seit dem Werkstattgespräch im Ausschuss für Arbeit, Gesundheit und Soziales am 21.04.2016 hat das MGEPA die dort angekündigte Unterstützung der zuständigen Behörden umgesetzt und ein Verfahren zur Verbesserung der Vollständigkeit der Anträge auf Kosten des Landes (**Vorprüfungsverfahren**) implementiert. **Das Vorprüfungsverfahren wurde zum 29.07.2016 abgeschlossen.** Bis auf wenige Ausnahmen haben alle Einrichtungen, die um Überprüfung/Vervollständigung ihrer Anträge gebeten wurden, diese bereits abgeschlossen.

c) Die **Programmierung der Verfahrenssoftware PFAD.invest** hat - wie im Werkstattgespräch ebenfalls erläutert – weiterhin für das MGEPA oberste Priorität. Sie stellt sich nach wie vor als sehr komplexe Herausforderung dar, macht aber erhebliche Fortschritte. So werden neben den bereits seit langem genutzten Programmmodulen für Antragstellung, Antragsprüfung und das Vorprüfungsverfahren auch die **Module für die gesamte Bearbeitung und Erstellung der Feststellungsbescheide vermutlich bis 30.09.2016 fertiggestellt** sein. Die dann noch ausstehenden Module für das Festsetzungsverfahren befinden sich aktuell ebenfalls in der Programmierung und sollen in zwei Schritten programmiert werden. **In den kommenden zwei bis drei Wochen sollen auch die Module fertig gestellt sein, mit denen die Landschaftsverbände sämtliche von ihnen vorzunehmenden Arbeiten für das Festsetzungsverfahren EDV-unterstützt vornehmen können.** Abschließend wird dann das Modul zur automatischen Berechnung und Erstellung der Feststellungsbescheide fertig gestellt werden.

Aufgrund der seit dem Werkstattgespräch für das Nachbesserungsverfahren vorzunehmenden Programmierungsarbeiten wird sich der zum Zeitpunkt des

---

<sup>1</sup> Erfasst sind sowohl voll- wie auch teilstationäre Angebote

Werkstattgesprächs geplante Zeitplan für die Programmierung geringfügig verlängern. **Nach der aktualisierten Zeitplanung der Programmierfirma ist eine Fertigstellung bis Mitte November vorgesehen.**

Diese geringfügige Verzögerung gegenüber den Planungen zum Zeitpunkt des Werkstattgesprächs wird sich auf die Gesamtverfahrensdauer nicht auswirken, weil der Einsatz der weiteren Softwaremodule zur automatisierten Bearbeitung von Feststellungs- und Festsetzungsbescheiden auch nach den Planungen zum Zeitpunkt des Werkstattgesprächs erst für die zum 01.01.2017 gestellten Anträge zum Einsatz kommen soll. Deren Bearbeitung wird seitens der Landschaftsverbände aufgenommen werden, wenn die Bearbeitung der Bescheide mit einem früheren Bescheiddatum abgeschlossen ist. Davon ist nach jetziger Einschätzung gegen Mitte/Ende Oktober auszugehen. Zu diesem Zeitpunkt werden alle von den Landschaftsverbänden im Rahmen der Antragsprüfung und -bearbeitung zu nutzenden Softwaremodule zur Verfügung stehen. **Die Fertigstellung auch der Module zur automatisierten Berechnung und Bescheiderstellung bis Mitte November sichert die Möglichkeit, die bis dahin seitens der Landschaftsverbände geprüften und bearbeiteten Bescheide bis Ende November zu erstellen und an die Einrichtungen zu versenden.**

d) **Entscheidend für die Gesamtverfahrensdauer ist damit vor allem der zeitliche Ablauf der Antragsprüfung und -bearbeitung durch die Landschaftsverbände.** Da dieser in hohem Maße von der Vollständigkeit der Antragsunterlagen abhängig ist, wurde das Vorprüfungsverfahren der eigentlichen Bearbeitung vorgeschaltet. Vor allem wurden dabei von den Einrichtungen Vervollständigungen der Anträge um solche Daten gebeten, die bei der ursprünglichen Antragstellung seitens des Programms noch nicht abgefragt wurden. Diese Daten mussten bisher bei der Antragsbearbeitung während des Bearbeitungsprozesses im Dialog mit den Einrichtungen „nachgebessert“ werden, was einen **erheblichen Zeitaufwand für die Beschäftigten der Landschaftsverbände** bedeutete. Inwieweit dieser Zeitaufwand künftig vollständig entfällt oder sich zumindest deutlich reduziert, wird von der Vollständigkeit und Richtigkeit der nach der Vorprüfung ergänzten und durch die Einrichtungen „zurückgeschickten“ Anträge abhängen. Sofern hier weiterhin Defizite bestehen und die Einrichtungen diese zu verantworten haben sollten, kann und muss aber auch nach Antragslage entschieden werden.

**Der aktuelle Verfahrensstand stellt sich so dar, dass die Bearbeitung der Anträge mit einem beantragten Wirksamkeitsdatum vor dem 01.01.2017 bis Mitte/Ende Oktober abgeschlossen sein wird.** Bei der im Hinblick auf diese Anträge nach wie vor erheblichen Bearbeitungsdauer je Antrag ist zu berücksichtigen, dass die Anträge das Vorprüfungsverfahren nicht durchlaufen haben, so dass hier oft im Bearbeitungsverfahren noch eine Vervollständigung der Antragsdaten erfolgen muss. Zudem handelt es sich bei diesen Anträgen oft um Neuinbetriebnahmen bzw. Modernisierungen, die einen erhöhten Prüfaufwand mit

sich bringen. Dass immer wieder auch noch neue Anträge gestellt wurden trägt zu der immer noch andauernden Bearbeitung der Bescheide für 2016 bei.

**Unmittelbar nach dem Abschluss der Bearbeitung dieser Fälle werden die Landschaftsverbände die Bearbeitung der Anträge zum 01.01.2017 aufnehmen.** Hier wird der konkrete Zeitbedarf auch von der Vollständigkeit der Anträge nach dem Vorprüfungsverfahren abhängen. Die bisherigen Erfahrungen zum Zeitbedarf je Antragsbearbeitung lassen erwarten, dass erste Anträge dann unter Nutzung der Software noch im Jahr 2016 erlassen werden können. Entgegen der im Frühjahr noch artikulierten Zielsetzung wird der **Großteil der Bescheide dagegen vermutlich erst im Jahr 2017 und dann unter Nutzung der Rückwirkungsmöglichkeiten der DVO erlassen werden können**, aber auf jeden Fall schnellstmöglich (vgl. unter e). **Da gerade die Feststellungsbescheide Grundlage für die Förderung in allen Folgejahren sein werden, unterstützt das MGEPA hier ausdrücklich die gründliche Vorgehensweise der Landschaftsverbände bei der Antragsprüfung.**

**Das MGEPA befindet sich aktuell in intensiven Gesprächen mit den Landschaftsverbänden, um diese dabei zu unterstützen, alle Möglichkeiten der Beschleunigung der Verwaltungsverfahren auszunutzen.** Konkret hat das MGEPA bereits mehrfach angeboten, das Verfahren auch über das Vorprüfungsverfahren hinaus durch einen zusätzlichen Ressourceneinsatz zu unterstützen. Dieses Angebot besteht uneingeschränkt fort.

e) Neben den dargestellten Aktivitäten zur Optimierung der Verfahrensabläufe prüft und bewertet das MGEPA fortlaufend auch die möglichen Auswirkungen weiterer Veränderungen an den maßgeblichen Rechtsgrundlagen, v.a. im Hinblick auf die Verfahrensfristen. Dabei beobachtet es vor allem die inzwischen erkennbaren Reaktionen der Einrichtungen auf das bisherige und von einigen geforderte weitere Hinausschieben der erstmaligen Bescheiderteilung nach neuem Recht und die Auswirkungen möglicher Verzögerungen im Verfahrensablauf.

**Durch die am 10.08.2016 veröffentlichte Ergänzung der APG DVO wurde eine ausdrückliche Grundlage für die Rückwirkung der Bescheide nach der APG DVO und damit eine rechtssichere Regelungen für die etwaige Zeit zwischen eigentlichen Wirkungsende der bisherigen Bescheide und dem Datum der (rückwirkenden) Neubescheidung geschaffen.**

Einrichtungen, deren Neubescheidung zum 01.01.2017 erfolgen müsste, die aber ihren Bescheid ggf. erst später erhalten, können nach der jetzt gültigen Regelung des § 12 Abs. 8 und 9 APG DVO rechtssicher zunächst weiter auf der Basis des bisherigen Bescheids den unveränderten Investitionskostenbetrag abrechnen. Damit ist die Liquidität der Einrichtungen vollständig gesichert und für die Bewohnerinnen und Bewohner wird das Risiko vermieden, dass durch Aussetzen der Zahlungen unerwartet hohe Nachzahlungen „auflaufen“. Andererseits sind die Bewohnerinnen und Bewohner auch geschützt, irgendwelche Zahlungen „ins Blaue hinein“ leisten zu

müssen. Denn die Einrichtungen dürfen bis zur Neubescheidung nur die bisherigen Beträge und nicht etwa von ihnen geschätzte höhere Beträge o.ä. abrechnen.

**Erst wenn die Einrichtungen den neuen Bescheid (mit einer Rückwirkung zum 01.01.2017) erhalten, müssen sie einmalig die Berechnung gegenüber ihren Bewohnerinnen und Bewohnern umstellen und hierbei einmalig auch eine Nachberechnung für den Zeitraum seit dem 01.01.2017 vornehmen.** Ergibt diese Nachberechnung eine „Überzahlung“ seitens der Bewohnerinnen und Bewohner – weil der neu festgesetzte Investitionskostenbetrag niedriger ist als der bisherige – ist der zu viel gezahlte Betrag mit dem nächsten Monatsbetrag zu verrechnen, so dass die Einrichtungen und die Bewohnerinnen und Bewohner ab der ersten Abrechnung nach der Neubescheidung finanziell genau so stehen, wie wenn der Neubescheid bereits zum 01.01.2017 ergangen wäre. Ergibt sich aus dem neuen Bescheid ein höherer Investitionskostenbetrag und wurden die Bewohnerinnen und Bewohner auf diese Möglichkeit seitens der Einrichtung rechtzeitig vor dem 01.01.2017 hingewiesen, müsste mit der ersten Abrechnung der Nachzahlungsbetrag in Rechnung gestellt werden. Berücksichtigt man, dass gerade die Einrichtungsträger im Gesetzgebungsverfahren vehement auf drohende Einnahmeverluste hingewiesen haben und dass Einrichtungen, die sich von einer Neubescheidung Mehreinnahmen versprechen, aus betriebswirtschaftlichen Gründen vermutlich eine frühere Neubescheidung vor dem 01.01.2017 beantragt haben dürften, müssten diese Fälle aber eher die Ausnahme sein.

Das Ministerium verkennt nicht, dass durch das dargestellte Verfahren in Fällen einer rückwirkenden Bescheiderteilung nach dem 01.01.2017 ein zusätzlicher Verwaltungsaufwand für Einrichtungsträgerinnen und -träger entsteht, weil diese bei Erhalt des rückwirkenden Bescheides ggf. einige Monatsabrechnungen nachträglich neu berechnen und Verrechnungen vornehmen müssen. Auch ist nicht auszuschließen, dass angesichts des zu erwartenden Wechsels von Bewohnerinnen und Bewohnern in den Einrichtungen die Nachberechnung gegenüber bereits ausgezogenen Bewohnerinnen und Bewohnern bzw. ggf. deren Angehörigen erfolgen muss.

**Diesen negativen Auswirkungen einer verspäteten Bescheiderteilung stehen aber erhebliche negativere Auswirkungen einer weiteren Verlängerung der ursprünglichen Bescheide gegenüber.**

**Von einer solchen Verlängerung wären 2.098 Einrichtungen betroffen.** Denn nur 588 der insgesamt im EDV-Verfahren registrierten Einrichtung haben bisher einen ausdrücklichen Antrag auf einen früheren Bescheid gestellt (s.o.). **Im weit überwiegenden Teil der Einrichtungen würde somit durch eine erneute generelle Verlängerung der bisherigen Bescheide den Bewohnerinnen und Bewohnern die Wirkung der ihrem Schutz dienenden Urteile des Bundessozialgerichts vorenthalten.** Zudem wäre nicht einmal sichergestellt, dass sie aktuell nur solche Investitionskosten zahlen müssen, die den früheren Regelungen entsprochen hätten. Denn Veränderungen durch sinkende Zinsen,

auslaufende Finanzierungen etc. werden durch die Verlängerungen seit 2012 nicht mehr berücksichtigt.

**Soweit die während des Gesetzgebungsverfahrens gerade von den Trägerverbänden vorgetragene Vermutung mehrheitlich geringerer neuer Investitionskostenberechnungen zutreffend ist, würden die Bewohnerinnen und Bewohner durch eine Verlängerung der Altbescheide entgegen den Regelungen des SGB XI für das gesamte Jahr mit unzulässigen Mehrkosten belastet, die bei einer rückwirkenden Bescheiderteilung per 01.01.2017 nicht entstünden. Auch die Kommunen als Kostenträger des Pflegegeldes bzw. des Aufwendungszuschusses würden eine nicht mehr rückgängig zu machende Mehrbelastung erfahren.**

**Bedeutsam ist zudem die Wirkung eines Herausschiebens des ersten Investitionsbescheides nach dem neuen Recht hinsichtlich des Nachweises der Aufwendungen für Investitionen bzw. der Finanzierung der sonstigen Anlagegüter (Ausstattung etc.). Auch in den früheren – und heute ja noch fortgeltenden - Investitionsberechnungen waren hierfür Anteile in Höhe von grob gesagt 1% der indexierten Gesamtbaukosten bzw. 11% der Investitionen für sonstige Anlagegüter enthalten. Diese Beträge wurden aber bisher pauschaliert gezahlt, d.h. ohne die Notwendigkeit des Nachweises einer zweckentsprechenden Verwendung. Dies ändert sich (erst) mit der APG DVO. **Künftig müssen die Einrichtungen für die gezahlten Instandhaltungspauschalen und Beträge für das sonstige Anlagevermögen auch entsprechende Ausgaben nachweisen. Daher empfehlen Wirtschaftsprüfer aktuell, sämtliche nicht absolut unaufschiebbaren Instandhaltungs-oder Wiederbeschaffungsmaßnahmen in die Zeit nach dem ersten Bescheid auf der Grundlage der APG DVO zu verschieben.** Einrichtungen, die diesem Rat folgen, erhalten daher heute und für jeden weiteren Monat, für den die alten Bescheide länger fortgelten, von den Bewohnerinnen und Bewohnern (bzw. Kommunen) Geld für Instandhaltungen und Wiederbeschaffung von Inventar etc., müssen es aber nicht zwingend für diese Zwecke ausgeben. Was mit dem Geld geschieht, kann nicht kontrolliert werden. Auch die Sozialhilfeträger zahlten insoweit Pflegegeld oder Aufwendungszuschuss, ohne dass es hierfür die Gewähr einer entsprechenden Gegenleistung gäbe.**

Dieser Mechanismus wird durch eine – auch rückwirkende – Neubescheidung zum 01.01.2017 unmittelbar unterbrochen. **Auch wenn ein Bescheid rückwirkend erteilt wird, sind damit für die Einrichtungen alle Investitionen, die ab dem 01.01.2017 vorgenommen werden, eine zweckentsprechende Mittelverwendung im Sinne des neuen Bescheides. In dieser Gewissheit können die Einrichtungen bereits jetzt umgehend in Planungen für die Umsetzung sämtlicher – ggf. aufgeschobener - Maßnahmen einsteigen und diese unmittelbar ab Jahresbeginn umsetzen.**

**Bedenkliche Auswirkungen hätte eine weitere Verlängerung der bisherigen Bescheide zudem im Hinblick auf die kommunale Finanzsituation. Durch das**



**APG NRW und die APG DVO wurden vor allem die Refinanzierungsbedingungen für Modernisierungen und Ersatzneubauten sowie für die Tagespflege verbessert.** Hierdurch können sich bei Einrichtungen mit Modernisierungen (gerade bei vollstationären Einrichtungen im Hinblick auf 2018) erhöhte Investitionskostenberechnungen ergeben. Auch in anderen Fällen ist dies aufgrund des auch zugunsten der Einrichtungen geltenden Tatsächlichkeitsgrundsatzes nicht ausgeschlossen. Erwartet eine Einrichtung sich nach den neuen Regelungen in APG NRW und APG DVO eine solche höhere Investitionskostenberechnung und damit höhere Einnahmen, hat sie seit Inkrafttreten des Gesetzes die Möglichkeit, eine Neubescheidung zum frühestmöglichen Zeitpunkt zu beantragen. Insoweit verwundert es nicht, dass die bisher beantragten und bereits ergangenen Neubescheidungen meist tatsächlich höhere Investitionskostenbeträge ausweisen, als die jeweiligen früheren Bescheide. Hierdurch entstehen den Kommunen als Kostenträger für das Pflegewohngeld zusätzliche finanzielle Belastungen.

Wie bereits im Gesetzentwurf zum GEPA NRW dargestellt, wird erwartet, dass diesen zusätzlichen Belastungen aber Einsparungen bei anderen Einrichtungen gegenüber stehen, die aufgrund des Tatsächlichkeitsgrundsatzes künftig weniger Investitionskostenbeträge abrechnen können. Diese Einrichtungen werden aber natürlich eine Neubescheidung so weit wie möglich hinauszögern und würden daher von jeder weiteren Verlängerung der bisherigen Bescheide finanziell zulasten der Kommunen profitieren.

**Eine Verlängerung der alten Bescheide über den 01.01.2017 hinaus würde dazu führen, dass Mehrbelastungen und Entlastungen aus kommunaler Sicht noch weiter als bisher schon auseinanderfallen.** Für die betroffenen 2.098 Einrichtungen würden mögliche Einsparungen eines gesamten Jahres nicht realisiert werden können. Selbst wenn der Gesetzgeber eine Verlängerung der Bescheide (teilweise) mit Umsetzungsschwierigkeiten seitens der zuständigen (kommunalen) Behörden begründen würde, **mit dieser Entwicklung würde auch ein Kostenerstattungsanspruch der Kommunen gegenüber dem Land aufgrund des GEPA NRW im begleitenden Kostenneutralitätsverfahren nach dem KonnexAG NRW wahrscheinlicher.**

Zu all diesen erheblichen negativen finanziellen Auswirkungen kommt zudem die nach wie vor kritische rechtliche Bewertung einer Verlängerung der Altbescheide hinzu. **Während durch die Ergänzung der APG DVO die rückwirkende Bescheidung rechtssicher möglich wäre, würde eine gesetzliche Verlängerung der Altbescheide eine fortgesetzte Nichtanwendung bundesrechtlicher Vorgaben beinhalten.** Dies wäre selbst bei einer Regelung durch ein Landesgesetz wegen des Bundesrechtsvorranges von Art. 31 GG rechtlich angreifbar. Ob Gerichte zur Rechtfertigung einer noch längeren Abweichung vom Bundesrecht mit ggf. negativen Auswirkungen für pflegebedürftige Menschen alleine das faktische Scheitern der fristgerechten verfahrenstechnischen Gesetzesumsetzung innerhalb

von zwei Jahren anerkennen, muss bezweifelt werden, insbesondere weil ja die Alternative der rückwirkenden Bescheidung besteht Dies gilt im Hinblick auf das ggf. letztinstanzlich zuständige Bundessozialgericht umso mehr, als das Gericht selbst die Zulässigkeit bundesrechtswidriger Verfahren bis Ende 2012 beschränkt hatte.

**In der Gesamtschau dieser Auswirkungen einer möglichen Verlängerung der bisherigen Bescheide über das Datum 01.01.2017 hinaus konzentrieren sich die Überlegungen des MGEPA hinsichtlich dieses Datums daher nach wie vor darauf, die EDV-technischen Grundlagen für das Verwaltungsverfahren schnellstmöglich zu konsolidieren und die Landschaftsverbände bei der schnellstmöglichen Bearbeitung der Anträge zum 01.01.2017 zu unterstützen.**

Angesichts der zu erwartenden Verzögerung vieler Bescheide über das eigentliche Wirkungsdatum 31.12.2016 hinaus wird das MGEPA eine Information der Pflegebedürftigen und ihrer Angehörigen sicherstellen und dabei insbesondere verdeutlichen, dass die damit verbundene Vorgehensweise der Einrichtungsträger (vorläufige Abrechnung auf bisheriger Basis mit nachgelagerter Nachberechnung) nicht nur nicht zu beanstanden, sondern sogar letztlich in ihrem Sinne ist. Auch die Einrichtungen werden wir frühzeitig über das weitere Verfahren und die Verfahrensweise im Falle einer erforderlichen rückwirkenden Bescheidung informieren. Die meisten Träger werden hiermit aber vertraut sein, da auch nach altem Recht eine rückwirkende Bescheiderteilung bis in den Frühsommer des jeweiligen Rechnungsjahres durchaus übliche Praxis war.

## **2.) Auswirkungen einer Fristverlängerung auf die gesetzlich festgelegte Einzelzimmerquote**

Mit der Gesetzgebung zu den Investitionskosten im Rahmen des GEPA NRW wurde vor allem auch das Ziel verfolgt, die Bedingungen zur Refinanzierung von Modernisierungsinvestitionen zu verbessern und so mögliche Hindernisse für eine fristgerechte Modernisierung im Hinblick auf die gesetzlichen Anforderungen ab 2018 (Einzelzimmerquote und Bädersituation) auszuräumen. Hierzu wurden einerseits die jährliche Refinanzierungsquote für Modernisierungen von 2% auf 4 % verdoppelt und andererseits großzügige Regelungen für Ersatzneubauten und z. B. den anderweitigen Neubau von Plätzen, die in Ersatzneubauten aufgrund der Neubauregelungen (80 Platz-Obergrenze) nicht zu erhalten sind (Platzpooling), geschaffen.

Sämtliche Einrichtungen haben seit dem Inkrafttreten des neuen APG NRW bzw. der APG DVO die Möglichkeit, durch Beantragung einer sofortigen Neubescheidung nach neuem Recht von diesen Verbesserungen zu profitieren. Zudem werden auch Abstimmungsverfahren für Modernisierungsplanungen seitens der Landschaftsverbände prioritär unterstützt.

Auch die finanzielle Planungssicherheit hinsichtlich der zukünftigen Investitionskostenfinanzierung, die nach dem Vortrag verschiedener Träger von Kreditinstituten zur Vorbedingung von Finanzierungszusagen für Modernisierungsmaßnahmen gemacht wird, besteht letztverbindlich erst nach der erstmaligen Neubescheidung nach neuem Recht.

Insoweit wäre eigentlich zu erwarten, dass sämtliche Einrichtungen, die den ab dem 01.08.2018 ordnungsrechtlich geltenden Baustandard bisher noch nicht erfüllen, ein hohes Interesse an der Durchführung der erforderlichen Baumaßnahmen und an einer schnellstmöglichen Bescheidung nach neuem Recht haben.

Die in PfAD.invest derzeit vorliegenden Daten sprechen aber bemerkenswerterweise eine andere Sprache.

Wenn man als Auswertungskriterium die Einhaltung der 80%-Einzelzimmerquote zugrunde legt, ergibt sich folgendes Bild (Dabei ist grundsätzlich darauf hinzuweisen, dass das Programm zwar derzeit bereits gute und schnelle landesweite Auswertungen ermöglicht; diese aber bis zur Bearbeitung aller Anträge durch die Landschaftsverbände noch auf den von den Einrichtungen gemachten Angaben beruhen.):

Von den insgesamt 2.058 vollstationären Einrichtungen<sup>2</sup> erfüllen nach der aktuellen Datenlage derzeit bereits 1.429 Einrichtungen die 80%-Einzelzimmer-Quote. Danach haben 629 Einrichtungen bis 2018 noch einen Modernisierungsbedarf. Erstaunlicherweise haben von diesen Einrichtungen nur 73 Einrichtungen eine Bescheiderteilung zu einem früheren Zeitpunkt als zum 01.01.2017 beantragt. 556 Einrichtungen sind bisher nicht aktiv geworden. Babsichtigendiese, solange wie möglich ins alte Recht zu fallen?

Selbst wenn man unterstellt, dass ein Teil von diesen Einrichtungen trotz der von ihnen scheinbar noch nicht gewünschten Planungssicherheit zu den künftigen Investbeträgen bereits parallel Abstimmungsverfahren zu Modernisierungsvorhaben angestoßen haben<sup>3</sup>, stellt sich die Frage, ob ein finanzielles Interesse an einer möglichst langen Geltung der bisherigen Bescheide bei den Trägern deutlich deren „Motivation“ hemmt, rechtzeitig die Planungen für die bis 2018 erforderlichen Modernisierungen zu konkretisieren bzw. in Angriff zu nehmen. Konkret würde das heißen, dass verschiedene Einrichtungen durch die Neuregelung und den Tatsächlichkeitsgrundsatz so hohe Einbußen bei den Investbeträgen erwarten, dass sie sich hierdurch von der für ein Modernisierungsverfahren erforderlichen oder zumindest für dessen Planung hilfreichen frühestmöglichen Antragstellung nach neuem Recht abhalten lassen.

---

<sup>2</sup> Teilstationäre Angebote werden hier nicht berücksichtigt, weil für sie die Einzelzimmerquote nicht gilt.

<sup>3</sup> Insgesamt sind beim Landschaftsverband Westfalen Lippe derzeit 93 Einrichtungen bekannt, für die Abstimmungsverfahren laufen, so dass es landesweit vermutlich nur rund 200 Einrichtungen sind. Mehr als 350 Einrichtungen sind hier also derzeit noch nicht aktiv.

Dieser Fehlanreiz würde durch eine nochmalige Verlängerung der Altbescheide bis zum 31.12.2017 nochmals verstärkt.

Die Regelungen zur Einzelzimmerquote und zur Sicherung der Individualität bei den Sanitärräumen sind aber geltendes Ordnungsrecht. Und der Gesetzgeber ist schon durch die im Hinblick auf das Recht auf Privatsphäre sogar noch weiter gehende UN-BRK daran gehindert, hier Abweichungen „nach unten“ per Gesetz zuzulassen. Daher besteht auch insoweit ein hohes Interesse, die Rechtswirkung der DVO durch ein möglichst frühzeitiges allgemein gültiges „Umsetzungsdatum“ so schnell wie möglich herzustellen. Dies gilt umso mehr, als die DVO sämtliche Möglichkeiten zu einer frühestmöglichen Bescheiderteilung eröffnet und die Umsetzungsverzögerungen daher nicht zur Begründung von ordnungsrechtlichen Ausnahmen herangezogen werden könnten.

Fehlanreize zu einem Herausögern erforderlicher Umbaumaßnahmen sollten daher in jedem Fall vermieden werden.

**Unser Ziel muss es sein, alles zu tun, damit der schon im Jahr 2003 vom Landtag beschlossene Qualitätsstandard einer Einzelzimmerquote von 80 % in allen Pflegeeinrichtungen mit Ablauf des Jahres 2018 allen pflegebedürftigen Menschen in NRW zur Verfügung steht. Auch diese Zielsetzung steht einer Verlängerung der bisherigen Bescheide über den 01.01.2017 hinaus deutlich entgegen.**

### **3.) Mögliche negative Auswirkungen einer Fristverlängerung für stationäre Pflegeeinrichtungen**

Die Möglichkeit einer weiteren Verlängerung der bisherigen Bescheide würde zu zunehmenden Unterschieden in der Rechtsanwendung zwischen den stationären Einrichtungen und damit ggf. auch zu Wettbewerbsverzerrungen führen.

Für Einrichtungen, die nach Modernisierungsmaßnahmen, Trägerwechseln o.ä. eine Neuberechnung ihrer Einrichtungen beantragen müssen, gilt unmittelbar der Tatsächlichkeitsgrundsatz nach neuem Recht einschließlich z.B. der Nachweispflicht für Instandhaltungs- und Inventarinvestitionen. Diese Wirkung tritt unabhängig davon ein, ob die Einrichtungen letztlich vom neuen Recht (z.B. durch die bessere Modernisierungsfinanzierung) finanziell profitieren oder nicht.

Demgegenüber hätten Einrichtungen ohne zwingendes Erfordernis einer Neubescheidung die Wahlmöglichkeit: Wenn sie sich höhere Einnahmen durch das neue Recht versprechen, können sie freiwillig ohnehin seit Herbst 2014 bereits einen Neubescheid beantragen. Wenn sie aber Verluste durch den Tatsächlichkeitsgrundsatz befürchten, könnten sie mit einer weiteren Fristverlängerung noch länger als bisher vom bisherigen Pauschalierungssystem ohne Zweckbindung der Mittel profitieren und sich so ggf. betriebswirtschaftliche

Vorteile gegenüber Einrichtungen verschaffen, die an das neue Recht gebunden sind. Dieses „Wahlrecht“ wird von den entsprechenden Einrichtungen als positive Auswirkung empfunden werden, führt aber eben zu einer Ungleichbehandlung und zudem – im Hinblick auf das Jahr 2018 – ggf. auch zu Fehlanreizen, die nicht einmal im Interesse der (finanziell kurzfristig profitierenden) Einrichtung selbst liegen können (s. unter 2.).

**Für die Einrichtungen, die bisher keinen Antrag auf einen früheren Bescheid als zum 01.01.2017 gestellt haben (und das ist mit 2.098 Einrichtungen der überwiegende Anteil, s.o.) hätte eine Verlängerung der Bescheide über den 01.01.2017 hinaus daher finanziell den Effekt, die Wirkungen des Tatsächlichkeitsgrundsatzes hinausschieben zu können. Neben den dadurch eintretenden ungleichen Wettbewerbsbedingungen stehen diesem Ziel vor allem die entsprechenden Nachteile für die Bewohnerinnen und Bewohner und die Kommunen entgegen (s.o.).**