

Mitteilung des Senats vom 24. Januar 2006

„Folgen der Kürzung der Investitionsförderung von Pflegeeinrichtungen“ (Große Anfrage der Fraktionen der CDU und SPD vom 06. Dezember 2005)

Die Fraktionen der CDU und SPD haben folgende Große Anfrage an den Senat gerichtet:

„Das BAW Gutachten „Regionalökonomische Effekte von Investitionen in Pflegeheime“ vom Februar 2003 belegt unter anderem, dass auf jeden Pflegeplatz 0,72 Vollzeitarbeitsplätze in Heimen und 0,22 indirekte Arbeitsplätze außerhalb des Heimsektors, insgesamt also 0,94 Vollzeitarbeitsplätze entfallen. Bei zur Zeit 5500 Heimunterbringungen bedeutet das 5170 Arbeitsplätze.

Nach dem Länderfinanzausgleich ergibt sich ein fiskalischer Nutzen pro Heimplatz von 6065 Euro im Jahr. Nach einer vom Finanzressort präferierten Alternativmethode wäre der Gewinn noch größer.

Zum Zeitpunkt des Gutachtens waren Pflegeplätze um 5 bis 10 Euro am Tag teurer als solche im niedersächsischen Umland.

Eine zentrale Feststellung des Gutachtens ist es, dass es bei jeder denkbaren Konstellation fiskalisch günstiger ist, Pflegebedürftige im Land Bremen zu versorgen. Es lohne sich immer, die öffentlichen Kosten eines Heimpflegeplatzes in Bremen in Kauf zu nehmen, wenn dadurch eine Abwanderung ins Umland vermieden wird.

Bei einer Streichung der Investitionsförderung würde der Kostenunterschied zum Umland weiter anwachsen. Damit besteht die Gefahr der Abwanderung der Selbstzahler unter den Pflegeheimbewohnern in das preisgünstigere niedersächsische Umland; dies wiederum würde sich direkt auf die Einwohnerzahl Bremens und auf die Arbeitsplätze im Pflegebereich auswirken.

Vor diesem Hintergrund fragen wir den Senat:

1. Wie groß ist zur Zeit die Anzahl der Pflegeplätze in Bremen, aufgeteilt nach privaten und gemeinnützigen Anbietern?
2. Welche Pläne, weitere Pflegeplätze in Bremen zu bauen, sind dem Senat für die Jahre bis 2010 bekannt?
3. Mit welchen arbeitsmarktpolitischen Effekten rechnet der Senat dadurch bis 2010?
4. Wie hoch sind die durchschnittlichen Kosten für einen Pflegeplatz in Bremen pro Tag in den Pflegeklassen I, II und III?
5. Wie groß ist dabei die Bandbreite? Bitte die preiswertesten und die teuersten Plätze pro Tag angeben.
6. Welches Platzangebot im Verhältnis zur Nachfrage gibt es im niedersächsischen Umland in privaten und gemeinnützigen Einrichtungen?
7. Wie hoch sind die aktuellen Kosten nach Fragen 4 und 5 im niedersächsischen Umland?
8. Welcher tägliche Kostenunterschied ergibt sich daraus?

9. Wie hoch ist bei den vorhandenen Pflegeplätzen die Anzahl der Selbstzahler, wie hoch die Anzahl der Sozialhilfeempfänger?
10. Mit welcher Zahl von Abwanderern unter den Selbstzahlern nach Niedersachsen rechnet der Senat, wenn die Investitionsförderung gestrichen wird?
11. Wie viele Pflegeeinrichtungen werden in der Folge aufgrund von Leerständen voraussichtlich schließen müssen und wie hoch ist der hiermit verbundene Verlust an Arbeitsplätzen?
12. Wie viele der frei werdenden Plätze werden voraussichtlich durch Sozialhilfeempfänger nachbesetzt werden?
13. Wie hoch sind die dem Land Bremen dadurch voraussichtlich entstehenden Kosten, einschließlich der sich aus der Abwanderung nach Niedersachsen ergebenden Effekte für den Länderfinanzausgleich?“

Der Senat beantwortet die vorgenannte Große Anfrage wie folgt:

Frage 1

Wie groß ist zur Zeit die Anzahl der Pflegeplätze in Bremen, aufgeteilt nach privaten und gemeinnützigen Anbietern?

Im Land Bremen stehen derzeit 5.920 vollstationären Dauerpflegeplätze zur Verfügung, davon 813 in Bremerhaven und 5.107 in der Stadtgemeinde Bremen. Die Plätze in der Stadtgemeinde Bremen werden von 46 gemeinnützigen und 28 privat-gewerblichen Einrichtungsträgern angeboten. In Bremerhaven verteilen sie sich auf 9 gemeinnützige und 1 privat-gewerblichen Träger.

In der Kurzzeitpflege verteilen sich die insgesamt verfügbaren 188 Plätze auf 9 gemeinnützige und 3 privat-gewerbliche Einrichtungen. Auf Bremerhaven entfällt eine gemeinnützige Einrichtung mit 9 Plätzen.

Für die Tagespflege stehen in 14 Einrichtungen 236 Plätze zur Verfügung; zwei dieser Einrichtungen werden privat-gewerblich betrieben. Auf die Stadtgemeinde Bremerhaven entfallen 43, auf die Stadtgemeinde Bremen 193 Plätze.

Frage 2

Welche Pläne, weitere Pflegeplätze in Bremen zu bauen, sind dem Senat für die Jahre bis 2010 bekannt?

Dem Senator für Arbeit, Frauen, Gesundheit, Jugend und Soziales liegen Anmeldungen bzw. Absichtserklärungen für den Bau von Pflegeheimplätzen für den Zeitraum bis Mitte 2007 vor. Danach sind 926 Dauerpflegeplätze, 56 Kurzzeitpflegeplätze sowie 15 teilstationäre Pflegeplätze in unterschiedlich weit gediehener Planung, insgesamt also fast 1.000 Pflegeplätze. Zeitlich darüber hinausgehende Planungen bis 2010 liegen nicht vor. Es wird erwartet, dass sich das Angebotswachstum im traditionellen Pflegeheimsektor allmählich abschwächen wird.

Frage 3

Mit welchen arbeitsmarktpolitischen Effekten rechnet der Senat dadurch bis 2010?

Welche arbeitsmarktpolitischen Effekte tatsächlich eintreten, kann nicht im Sinne einer empirisch abgesicherten Prognose quantifiziert werden. Allenfalls möglich sind hypothetische Aussagen auf der Basis bestimmter Modellannahmen über das Verhältnis von Pflegeplätzen und direkter und indirekter Arbeitskräftenachfrage. Legt man den in dieser Weise vom BAW ermittelten Vollzeitarbeitsplatzfaktor pro Pflegeheimplatz von 0,94 zugrunde, würden die ca. 1.000 Pflegeplätze, die nach gegenwärtigen Erkenntnisstand geplant sind, bei vollständiger Realisierung und Belegung ca. 940 zusätzliche Vollzeitarbeitsplätze im Land Bremen schaffen.

Frage 4

Wie hoch sind die durchschnittlichen Kosten für einen Pflegeplatz in Bremen pro Tag in den Pflegeklassen I, II und III?

Bei der Darstellung der durchschnittlichen Kosten der Pflegeplätze in Bremen wurden die Spezialeinrichtungen (Gerontopsychiatrische Einrichtungen sowie MS-Einrichtungen) mit ihren untypischen Kosten nicht berücksichtigt. Die durchschnittlichen Kosten eines Pflegeplatzes in Bremen, gewichtet nach der Platzzahl, basieren auf einer vom Senator für Arbeit, Frauen, Gesundheit, Jugend und Soziales durchgeführten Benchmarking-Untersuchung von Anfang 2005 und belaufen sich auf:

Pflegeklasse	Euro pro Tag Pflegebedingter Aufwand	Euro pro Tag Unterkunft/Verpflegung	Euro pro Tag Investitionskosten	Euro pro Tag Gesamtheimergelt
I	34,81	21,70	14,10	70,61
II	55,69	21,70	14,10	91,49
III	69,62	21,70	14,10	105,42

Von dem Investitionsbetrag in Höhe von 14,10 Euro werden im Durchschnitt bisher rd. 4 Euro pro Tag für die in die Förderung aufgenommenen Einrichtungen vom Land Bremen getragen.

Frage 5

Wie groß ist dabei die Bandbreite? Bitte die preiswertesten und die teuersten Plätze pro Tag angeben.

Der Darstellung der Bandbreite der täglichen Entgelte liegen die Einrichtungen zugrunde, die auch in die Berechnung der unter Frage 4 dargestellten durchschnittlichen Entgelte eingeflossen sind. Auch hier sind die Spezialeinrichtungen nicht mit erfasst worden.

Pflegeklasse	Euro pro Tag (Bandbreite) Pflegebedingter Aufwand	Euro pro Tag (Bandbreite) Unterkunft/Verpflegung	Euro pro Tag (Bandbreite) Investitionskosten
I	29,33 - 38,25	18,65 – 25,12	3,71 – 23,05
II	46,92 - 61,20	18,65 – 25,12	3,71 – 23,05
III	58,66 - 76,50	18,65 – 25,12	3,71 – 23,05

Frage 6

Welches Platzangebot im Verhältnis zur Nachfrage gibt es im niedersächsischen Umland in privaten und gemeinnützigen Einrichtungen?

In den Umlandkreisen Diepholz, Verden, Osterholz-Scharmbeck, Wesermarsch, Delmenhorst, Cuxhaven und Oldenburg gab es Anfang 2005 nach der durchgeführten Benchmarking-Untersuchung 9.430 vollstationäre Dauerpflegeplätze. Für eine Aufschlüsselung dieser Plätze nach privaten und gemeinnützigen Einrichtungen liegen keine Daten vor. Dasselbe gilt für deren Auslastung.

Frage 7

Wie hoch sind die aktuellen Kosten nach Fragen 4 und 5 im niedersächsischen Umland?

In die Ermittlung der Entgelte des niedersächsischen Umlandes sind die Daten der Kreise Diepholz, Verden, Osterholz-Scharmbeck, Wesermarsch, Delmenhorst, Cuxhaven und Oldenburg eingeflossen. Sie stellen sich wie folgt dar:

Pflege- klasse	pflegebedingter Aufwand (Euro pro Tag)		Unterkunft/Verpflegung (Euro pro Tag)		Investitionskosten (Euro pro Tag)	
	Durchschnitt	Bandbreite	Durchschnitt	Bandbreite	Durchschnitt	Bandbreite
I	39,03	26,38 - 58,57	15,86	10,50 - 22,07	14,02	3,25 - 23,42
II	51,52	33,16 - 81,83	15,86	10,50 - 22,07	14,02	3,25 - 23,42
III	63,74	39,98 - 98,04	15,86	10,50 - 22,07	14,02	3,25 - 23,42

Frage 8

Welcher tägliche Kostenunterschied ergibt sich daraus?

Die täglichen Kostenunterschiede werden anhand der durchschnittlichen Kosten ermittelt. Bezug genommen wird auf die drei Kostenkomponenten „pflegebedingter Aufwand“, „Unterkunft/Verpflegung“ sowie „Investitionskosten, die vom Bewohner zu tragen sind. Im Durchschnitt sind die vollstationären Dauerpflegeeinrichtungen für den Bewohner im niedersächsischen Umland in der Pflegeklasse I um 1,70 €, in der Pflegeklasse II um 10,09 € und in der Pflegeklasse III um 11,80 € pro Tag günstiger. Einzelheiten zeigt nachfolgende Tabelle:

Pflegeklasse	pflegebedingter Aufwand Durchschnitt (Euro Pro Tag)	Unterkunft/Verpflegung Durchschnitt (Euro pro Tag)	Investitionskosten Durchschnitt (Euro pro Tag)	Gesamtkosten Durchschnitt (Euro pro Tag)
I	4,22	-5,84	-0,08	-1,70
II	-4,17	-5,84	-0,08	-10,09
III	-5,88	-5,84	-0,08	-11,80

Frage 9

Wie hoch ist bei den vorhandenen Pflegeplätzen die Anzahl der Selbstzahler, wie hoch die Anzahl der Sozialhilfeempfänger?

In den bremischen Einrichtungen werden sowohl bremische Sozialhilfeempfänger als auch Sozialhilfeempfänger auswärtiger Kostenträger versorgt. Im Jahre 2002 wurde eine Erhebung unter den bremischen Einrichtungen durchgeführt, um die Gesamtsozialhilfeempfängerquote in Pflegeheimen zu ermitteln. Im Ergebnis waren zum damaligen Zeitpunkt 40 % der Pflegebedürftigen auf ergänzende Sozialhilfe angewiesen. Demnach entfallen rechnerisch 60 % d.h. 3.552 Plätze auf Selbstzahler und 2.368 Plätze auf Sozialhilfeempfänger.

Frage 10

Mit welcher Zahl von Abwanderern unter den Selbstzahlern nach Niedersachsen rechnet der Senat, wenn die Investitionsförderung gestrichen wird?

Die Investitionskosten der vollstationären Pflegeeinrichtungen im niedersächsischen Umland belaufen sich im Durchschnitt auf 14,02 Euro pro Tag, im Land Bremen auf 14,10 pro Tag. Sie sind also annähernd identisch. Wie in der Antwort zu 4 bereits erwähnt, werden von dem Investitionsbetrag in Höhe von 14,10 Euro im Durchschnitt bisher rd. 4 Euro pro Tag für die in die Förderung aufgenommenen Einrichtungen vom Land Bremen getragen. Nachdem eine analoge Entlastung in Niedersachsen nach Abschaffung der (subjektbezogenen) Investitionskostenförderung zum 1.1.2004 weggefallen ist, soll nun auch eine Förderung in Bremen entfallen.

Was die zu erwartenden Wirkungen dieser beabsichtigten Neuregelung betrifft, ist vorauszuschicken, dass für sozialhilfebedürftige Heimbewohner keine Veränderung eintritt. Die auf sie entfallenden Kosten sind auch ohne Investitionsförderung weiterhin öffentlich zu finanzieren, da der jeweils zuständige Sozialhilfeträger zur Kostenübernahme verpflichtet ist.

Wie viele Selbstzahler bei einer Aufhebung des Subventionseffektes auch in Bremen tatsächlich in preisgünstigere Einrichtungen nach Niedersachsen abwandern, lässt sich nicht verlässlich herleiten. Neben dem Preis (Heimentgelt) spielen bei der Wahl der Pflegeeinrichtung zahlreiche andere Faktoren eine wichtige Rolle. Zu nennen sind insbesondere die Pflegequalität der Einrichtung, die Spezialisierung auf bestimmte Zielgruppen, die Attraktivität des Wohnangebots, die allgemeinen Standortbedingungen, die räumliche Nähe zu Angehörigen/Verwandten/Bekanntem, die Verfügbarkeit eines freien Platzes zum richtigen Zeitpunkt, das soziokulturelle/religiöse Leitbild und Selbstverständnis des Heimes.

Darüber, wie all diese Faktoren im Zusammenspiel das Nachfrageverhalten nach Heimplätzen letztlich bestimmen, mangelt es an empirischen Wissen, so dass eine fundierte Aussage über etwaige Abwanderungen nicht möglich ist.

Frage 11

Wie viele Pflegeeinrichtungen werden in der Folge aufgrund von Leerständen voraussichtlich schließen müssen und wie hoch ist der hiermit verbundene Verlust an Arbeitsplätzen?

Eine Vorhersage bzw. Quantifizierung etwaiger Leerstände ist nicht möglich. Ob Einrichtungen aufgrund von Leerständen schließen müssen und damit Arbeitsplatzverluste eintreten, ist nicht allein und nicht in erster Linie eine Frage der Investitionsförderung, sondern der Angebots- und Nachfrageentwicklung auf dem „Pflegetmarkt“ insgesamt.

Bei sehr preisreagibler Heimnachfrage würde die Aufhebung der Investitionsförderung vor allem die neuen oder grundlegend modernisierten und deshalb teureren Einrichtungen treffen, indem Heimunterbringungen hinausgeschoben und auf preisgünstigere freie Plätze gewartet wird. Diese müssen keineswegs außerhalb Bremens liegen, wie ein Vergleich des bremischen mit dem niedersächsischen Preiskorridor zeigt (siehe Antwort zu Frage 5 und 6).

Zudem fehlt es an hinreichend sicherer Information darüber, wie sich das Angebot an Heimplätzen in den nächsten Jahren tatsächlich entwickelt und inwieweit Heimplatz vermeidende Ersatzangebotsformen (z.B. Wohngemeinschaften) geschaffen werden.

Frage 12

Wie viele der frei werdenden Plätze werden voraussichtlich durch Sozialhilfeempfänger nachbesetzt werden?

Da eine fundierte Prognose über das Eintreten von Leerständen nicht möglich ist (siehe Antwort zu Frage 11), können keine Aussagen zur Nachbesetzung mit Sozialhilfeempfängern gemacht werden.

Frage 13

Wie hoch sind die dem Land Bremen dadurch voraussichtlich entstehenden Kosten, einschließlich der sich aus der Abwanderung nach Niedersachsen ergebenden Effekte für den Länderfinanzausgleich?

Da eine empirisch gesicherte Einschätzung über etwaige Abwanderungen von pflegebedürftigen Einwohnern nach Niedersachsen infolge einer Aufhebung der Investitionsförderung nicht möglich ist, können auch keine quantifizierenden Aussagen zu den voraussichtlich entstehenden Kosten und den Finanzausgleichseffekten getroffen werden.