

Sitzungsvorlage-Nr. 50/0983/XVII/2021

Gremium	Sitzungstermin	Behandlung
Kreistag	15.12.2021	öffentlich

Tagesordnungspunkt:**Verbindliche Bedarfsplanung für den Rhein-Kreis Neuss für das Jahr 2022****Sachverhalt:**

Gemäß § 7 Abs. 6 des Alten- und Pflegegesetzes NRW ist die „Verbindliche Bedarfsplanung“ jährlich durch Beschluss der Vertretungskörperschaft festzustellen und öffentlich bekannt zu machen. Seit 2019 wird die „Verbindliche Bedarfsplanung“ „kommunenscharf“, also unter Betrachtung der einzelnen kreisangehörigen Kommunen bzw. von Sozialräumen innerhalb des Kreisgebietes vorgenommen.

Im Hinblick auf die gesetzliche Vorgabe der „jährlichen Beschlussfassung“ muss sichergestellt werden, dass das gesamte Jahr 2022 mit einer Verbindlichen Bedarfsplanung auf Basis eines entsprechenden Beschlusses abgedeckt wird, damit keine zeitliche Lücke entsteht, in denen Neubauvorhaben ohne Bedarfsbestätigung der Kreisverwaltung auf den Weg gebracht werden könnten. Mit dem nunmehr vorliegenden Beschlussvorschlag wird dies sichergestellt.

Die verbindliche Bedarfsplanung erfolgte auf Basis folgender Daten:

- Pflegestatistik von IT.NRW (Stand 31.12.2019, veröffentlicht 23.11.2020)
- Prognosedaten des ALP-Institutes
- Daten der WTG-Behörde zur personellen Ausstattung der im Betrieb befindlichen Pflegeeinrichtungen
- Daten der WTG-Behörde über die derzeit insgesamt vorhandenen Pflegeplätze
- Daten der WTG-Behörde über nicht belegte Pflegeplätze im Kreisgebiet

Folgende Änderungen und Aktualisierungen wurden eingefügt:

Nach Anmerkungen und Anregungen des Ausschusses für Soziales und Wohnen sowie nach verwaltungsinterner Abstimmung wird die Stadt Dormagen nicht mehr unter den Sozialraum „Südliches Kreisgebiet“ gefasst, sondern selbstständig betrachtet.

Unter Punkt 1.4 wird die Anzahl der tatsächlich freien Plätze in stationären Einrichtungen im Kreisgebiet (Tabelle 3) und deren Verteilung auf die einzelnen Kommunen (Tabelle 4) auf den neusten verfügbaren Datenbestand aktualisiert.

Ergänzt wurde unter Punkt 1.3 die Tabelle 2 (bereinigte Prognosedaten) um die vom Kreistag beschlossene Planung von 80 zusätzlichen Plätzen in der Stadt Kaarst sowie die 40 zusätzlichen Plätze in Neuss-Norf.

Punkt 2.2.1 zeigt die aktuellsten Entwicklungen in der Tagespflege, Punkt 2.3.1 zeigt dies analog für die Kurzzeitpflege. Beide Punkte enthalten eine Wertung der Verwaltung im Hinblick auf die Kernaussagen der „Verbindlichen Bedarfsplanung“.

Daher stellt die Verwaltung für das Jahr 2022 fest, dass in den Städten Dormagen und Neuss jeweils ein Bedarf für die Schaffung 40 vollstationärer Pflegeplätze besteht. Für die weiteren kreisangehörigen Kommunen wird kein Bedarf festgestellt. Die Richtigkeit dieser Feststellungen wird durch die Daten des beigefügten Vortrags belegt, erläutert und abschließend noch mal zusammengefasst.

1. Darstellung der Grundlagen

1.1. Bedarfsplanung im Rhein-Kreis Neuss auf Grundlage des APG NRW seit 2014

Im Oktober 2014 ist das Gesetz zur Entwicklung und Stärkung einer demographiefesten, teilhabeorientierten Infrastruktur und zur Weiterentwicklung und Sicherung der Qualität von Wohn- und Betreuungsangeboten für ältere Menschen, Menschen mit Behinderungen und ihre Angehörigen (GEPA NRW) in Kraft getreten. Dieses Gesetz besteht aus dem Alten- und Pflegegesetz NRW (APG NRW) sowie dem Wohn- und Teilhabegesetz (WTG).

Mit Inkrafttreten des durch das APG NRW novellierten Landespflegerechtes haben die Kreise und kreisfreien Städte in Nordrhein-Westfalen das Instrument der Pflegebedarfsplanung zurückerhalten. In der Sitzung des Kreistages am 16.12.2014 hat der Rhein-Kreis Neuss mit dem einstimmigen Beschluss für eine „Verbindliche Bedarfsplanung“ diese Möglichkeit schnell aufgegriffen, um einem weiteren unkontrollierten Wachstum des Angebotes im Bereich der vollstationären Pflegeeinrichtungen Einhalt zu gebieten. Seitdem wird die Verbindliche Bedarfsplanung jährlich vorgenommen.

1.2. Rechtsgrundlagen für die „Verbindliche Bedarfsplanung“

Gemäß § 7 Abs. 1 des Alten- und Pflegegesetzes des Landes Nordrhein-Westfalen (APG NRW) haben die Kreise und kreisfreien Städte eine „Örtliche Planung“ zu erstellen. Nach § 7 Abs. 6

APG NRW besteht die Option, die „Örtliche Planung“ zur Grundlage einer verbindlichen Entscheidung über eine bedarfsgerechte Förderung zusätzlicher teil- oder vollstationärer Pflegeeinrichtungen nach dem APG zu machen. Die „Örtliche Planung“ wurde in diesem Jahr bereits planmäßig fortgeschrieben.

Der Bau von neuen Pflegeeinrichtungen wird durch die Verbindliche Pflegebedarfsplanung nicht vollständig durch den Rhein-Kreis Neuss unterbunden. Allerdings hat eine ohne Bedarfsbestätigung errichtete Einrichtung keinen Anspruch auf Zahlung von Investitionskosten nach den Vorschriften des APG NRW gegenüber den Trägern der Sozialhilfe.

Die „Verbindliche Bedarfsplanung“ muss zukunftsorientiert einen Zeitraum von drei Jahren ab der Beschlussfassung umfassen und auf der Grundlage nachvollziehbarer Parameter darstellen, ob das Angebot an Pflegeeinrichtungen den örtlichen Bedarf abdeckt oder in welcher Höhe zur Bedarfsdeckung zusätzliche Kapazitäten erforderlich sind. Die Aussagen können auf verschiedene Sozialräume innerhalb eines Kreises bezogen sein. Eine Bedarfsdeckung kann angenommen werden, wenn einer zu erwartenden Nachfrage nach den jeweiligen Pflege- und Betreuungsangeboten ein mindestens deckungsgleiches Angebot gegenübersteht und auch Wahlmöglichkeiten in angemessenem Umfang gesichert sind.

Sofern die „Verbindliche Bedarfsplanung“ einen Bedarf ausweist, ist zwingend gemäß § 27 der Durchführungsverordnung zum Alten- und Pflegegesetz NRW (APG DVO) innerhalb eines Monats nach dem Beschluss der Vertretungskörperschaft eine Bedarfsausschreibung zu veröffentlichen. Trägerinnen und Träger (also nicht Investoren oder Bauträger), die Interesse an der Schaffung neuer zusätzlicher Plätze haben, zeigen dieses Interesse unter Vorlage einer Konzeption zur Schaffung der neuen Plätze innerhalb einer in der Veröffentlichung festgelegten Frist von mindestens zwei und maximal sechs Monaten dem örtlichen Träger der Sozialhilfe an. Die weiteren Absätze des § 27 APG DVO regeln zahlreiche weitere Details dieses komplexen Ausschreibungsverfahrens.

1.3 Prognosedaten für die verbindliche Bedarfsplanung im Rhein-Kreis Neuss

Nach der Systematik der „Örtlichen Planung 2017“ wurden 3 Szenarien dargestellt, um den zukünftigen Bedarf zu prognostizieren. Die Details können dem Kapitel 6 der „Örtlichen Planung“ entnommen werden, die unter folgendem Link einsehbar ist:

<http://www.rhein-kreis-neuss.de/de/verwaltung-politik/aemterliste/sozialamt/formulare-publikationen/bericht-pflegebedarfsplanung-2017.pdf>

Da für die „Verbindliche Bedarfsplanung“ nur ein Wert als Bedarfsprognose zulässig ist, wurde auf Basis der Diskussion im Rahmen der Fachkonferenz zur „Örtlichen Planung“ am 12.10.2017 das Szenario „Gesundheit“ als am unwahrscheinlichsten eingestuft und aus der weiteren Betrachtung entfernt. Aus den Ergebnisse der Szenarien „Status quo“ und „Ambulantisierung“ wurde dann durch ALP ein Mittelwert gebildet, der als Orientierungswert für die „Verbindliche Bedarfsplanung“ dient. Dabei muss klar sein, dass die Prognosedaten nie die Realität „auf den Platz genau“ darstellen können und wollen, sondern die wahrscheinlichste Tendenz der zukünftigen Entwicklung aufzeigen.

Für die einzelnen Kommunen ergibt sich in der Prognose folgendes Bild (Erläuterung: Negative Zahlen weisen einen Bedarf an Plätzen aus, positive Zahlen einen Platzüberhang):

	2022	2023	2024	2030
Dormagen	-94	-109	-126	-157
Grevenbroich	103	96	83	52
Jüchen	-36	-38	-48	-65
Kaarst	-203	-213	-226	-266
Korschenbroich	10	3	-6	-35
Meerbusch	-69	-80	-93	-118
Neuss	-122	-135	-161	-204
Rommerskirchen	24	22	17	8
Rhein-Kreis Neuss	-387	-454	-560	-785

Tabelle 1: Aktuelle Prognose auf Basis der Daten von IT.NRW (Stand 31.12.2019, veröffentlicht 23.11.2020)

Für die Stadt Neuss ist bereits eine Bedarfsbestätigung über 40 neue Plätze ausgesprochen, für Kaarst eine Planung mit 80 Plätzen vom Kreistag beschlossen. Der Gesamtbedarf an Plätzen ist demnach um 120 Plätze zu reduzieren. In der nachfolgenden Tabelle sind die Bedarfsprognosen um diese Zahl bereinigt:

	2022	2023	2024	2030
Dormagen	-94	-109	-126	-157
Grevenbroich	103	96	83	52
Jüchen	-36	-38	-48	-65
Kaarst	<u>-123</u>	<u>-133</u>	<u>-146</u>	<u>-186</u>
Korschenbroich	10	3	-6	-35
Meerbusch	-69	-80	-93	-118
Neuss	<u>-82</u>	<u>-95</u>	<u>-121</u>	<u>-164</u>
Rommerskirchen	24	22	17	8
Rhein-Kreis Neuss	-267	-334	-440	-665

Tabelle 2: Bereinigte Prognosedaten mit aktuellen Daten mit aktuellen Daten von IT.NRW (Stand 02.12.2020)

1.4. Betrachtung der tatsächlichen Situation auf dem Pflegemarkt im Rhein-Kreis Neuss

Die Kreisverwaltung erhebt von den stationären Pflegeeinrichtungen auf freiwilliger Basis einmal pro Quartal Daten zur tatsächlichen Belegung der Heimplätze.

Stichtag	nicht belegte Pflegeplätze im Kreisgebiet
15.02.2017	177
15.11.2017	159
15.02.2018	184
15.11.2018	151
15.02.2019	146
15.11.2019	184
15.05.2020	261
15.11.2020	249
15.02.2021	349 (coronabedingt)
15.05.2021	271
15.08.2021	217
15.11.2021	234

Tabelle 3: freie Pflegeplätze im Rhein-Kreis Neuss

Die kommunale Verteilung dieser freien Kapazitäten am letzten erhobenen Stichtag stellte sich wie folgt dar:

Kommune	nicht belegte Pflegeplätze am 15.08.2021
Dormagen	17
Grevenbroich	51
Rommerskirchen	0
Jüchen	8
Kaarst	1
Korschenbroich	34
Meerbusch	78
Neuss	28
Gesamt	217

Tabelle 4: freie Kapazitäten am 15.08.2021 in den Kommunen

Schon auf den ersten Blick besteht zwischen dem vom ALP-Institut ermittelten Bedarf und den tatsächlich leer stehenden Pflegeplätzen ein Widerspruch. Dies belegt ein Auseinanderfallen von Prognosedaten mit der tatsächlichen Situation. Verrechnet man den ermittelten Bedarf mit dem derzeitigen Leerstand, würde sich lediglich noch ein Bedarf von 50 Pflegeplätzen im gesamten Kreisgebiet ergeben.

Der größte Teil des dargestellten Leerstandes ist darauf zurückzuführen, dass die

Pflegeheimbetreiber auf dem Arbeitsmarkt nicht das notwendige Pflegepersonal generieren können. Sowohl freiwillige Aufnahmeverzichte der Betreiber als auch in Einzelfällen Auflagen durch den Rhein-Kreis Neuss als WTG-Behörde sind die Folge. Baulich vorhandene Plätze stehen damit de facto am Markt nicht zur Verfügung und tragen somit auch nicht zur Bedarfsdeckung bei.

In Bezug auf die Schaffung neuer „Kapazitäten“ von Pflegeeinrichtungen ist dieser Aspekt von größter Bedeutung. Es stünden mehr als zwei Pflegeeinrichtungen á 80 Plätzen sofort zur Verfügung und die entsprechenden Plätze könnten unverzüglich zur Deckung des Bedarfs eingesetzt werden, würde ausreichendes Personal zur Verfügung stehen. Somit ist nicht lediglich die Schaffung weiterer Gebäude der Schlüssel für eine bedarfsgerechte Angebotsstruktur, sondern die gleichzeitige Rekrutierung von Pflegekräften.

Bei der Bewertung eines prospektiven Bedarfs durch den Rhein-Kreis Neuss muss daher der Faktor „Personalressource“ zwingend berücksichtigt werden, um nicht erneut eine Fehlentwicklung mit mittel- und langfristigen Folgen zuzulassen.

Die abrupte Zunahme von Pflegeeinrichtungen zwischen 2011-2016 führte zu einem Auseinanderfallen der Personalstrukturen in den bestehenden Einrichtungen. Die Qualität der pflegerischen Versorgung hatte sich flächendeckend spürbar reduziert, berechnete Beschwerden bei der WTG-Behörde waren über mehrere Jahre an der Tagesordnung. Dieser Effekt ist in den letzten Jahren langsam wieder zurückgegangen, nach Ansicht der WTG-Behörde ist wieder eine grundsätzlich gute Versorgungsqualität in einem Großteil der Einrichtungen gewährleistet. Ein erneutes unkontrolliertes Wachstum an Pflegeplätzen kann nach Ansicht der Verwaltung zu gefährlicher Pflege und Versorgungsdefiziten bei den pflegebedürftigen Menschen sowie zu einer vermeidbaren Überlastung des eingesetzten Pflegepersonals führen.

Darüber hinaus kann es nicht sinnvoll sein, dass die Kreisverwaltung zunächst die formellen Voraussetzungen für den Bau zusätzlicher Pflegeplätze schafft, um dann nach der Inbetriebnahme gegenüber der Einrichtung wegen des nicht vorhandenen Personals als WTG-Behörde (Heimaufsicht) des Rhein-Kreises Neuss einen Belegungsstopp anzuordnen. Die Erfahrung der vergangenen Jahre hat gezeigt, dass ordnungsbehördliche Maßnahmen, die letztlich auch in der Untersagung von Heimbetrieben gipfeln können, für alle Beteiligten, insbesondere aber für die Bewohnerinnen, Bewohner und deren Angehörige eine enorme psychische Belastung darstellen. Es ist somit Aufgabe der Kreisverwaltung, durch umsichtige und vorausschauende Planung und Berücksichtigung aller maßgebenden Faktoren solche Situationen gar nicht erst entstehen zu lassen. Die Personalstruktur wird unter Punkt 2.4 detailliert dargestellt.

2. Inhaltliche Betrachtung der Teilaspekte

2.1. Betrachtung der derzeitigen Datenbasis von IT.NRW

Die Berechnung der Daten der prospektiven Bedarfsplanung geht von den Daten der Vergangenheit aus. Sowohl die quantitativen Werte, d.h. die Anzahl der Pflegebedürftigen, als auch deren Nachfrageverhalten am Pflegemarkt bilden zusammen mit den Daten der Bevölkerungsentwicklung die Basis für die vom ALP-Institut gelieferten Bedarfszahlen. Dies ist die klassische Methode der Bedarfsermittlung mittels Pflegequoten, die auch in früheren Bedarfsplanungen für den Rhein-Kreis Neuss genutzt worden ist. Dem errechneten Bedarf wird das vorhandene Platzangebot gegenüber gestellt.

Bei dieser anerkannten und in der Breite angewandten Berechnungsmethodik können folgende Aspekte nicht bzw. nicht im eigentlich erforderlichen Umfang berücksichtigt werden:

- schnelle, größere Veränderungen beim Angebot an pflegerischen Diensten und Einrichtungen
- Änderungen im Nachfrageverhalten der Pflegebedürftigen
- baulich vorhandene, aber tatsächlich nicht ausgelastete Kapazitäten

Die derzeit aktuellsten verfügbaren Daten der Pflegestatistik von IT.NRW datieren vom 31.12.2019. Dieser Datenbestand wurde der Verwaltung durch IT.NRW im November 2020 zur Verfügung gestellt. IT NRW stellt die Pflegestatistik immer alle zwei Jahre zur Verfügung, sodass in diesem Jahr mit den gleichen Zahlen gearbeitet wurde wie im vergangenen Jahr.

2.2 Entwicklung in der Tagespflege

Der enorme Nachfragezuwachs bei der Tagespflege ist an den Daten ablesbar, die durch die Investitionskostenförderung der Verwaltung zur Verfügung stehen. Die nachfolgende Tabelle zeigt die Entwicklung der Nutzungstage durch pflegebedürftige Menschen aus dem Rhein-Kreis Neuss in den Jahren 2015 bis 2019. Die Daten für 2020 wurden wegen der vorübergehenden pandemiebedingten Schließungen nicht in die Betrachtung einbezogen. Auch 2021 kann nicht als Vergleichsgröße genutzt werden, da die Tagespflegeeinrichtungen aufgrund der Corona-Regelungen bis dato zum größten Teil nicht voll ausgelastet werden dürfen.

Jahr	2015	2016	2017	2018	2019	2020
Nutzungstage	26.580	32.524	40.223	51.400	59.389	37.699

Tabelle 5: tatsächliche Nutzungstage durch Pflegebedürftige aus dem Rhein-Kreis Neuss in der Tagespflege

Diese Daten zeigen auf, dass der Platzausbau in der Tagespflege auch zu einer tatsächlichen Inanspruchnahme durch die pflegebedürftigen Menschen aus dem Rhein-Kreis Neuss führt. Diese Entwicklung ist noch nicht abgeschlossen, es werden weitere Einrichtungen geplant und in Betrieb gehen.

2020 kann aufgrund der dreimonatigen coronabedingten Schließung der Tagespflegeeinrichtungen und der auch immer noch nur eingeschränkten Nutzung nicht als repräsentativ angesehen werden.

Die somit nach und nach flächendeckend entstehende Möglichkeit, durch Tagespflege die pflegenden Angehörigen zu entlasten, wird zu einer geringeren bzw. zeitlich späteren Inanspruchnahme stationärer Pflege führen, was wiederum die Datenbasis für die prospektive

Pflegebedarfsplanung im stationären Bereich verändern wird.

2.2.1 Entwicklungen in der Tagespflege 2016-2021

Die nachfolgende Tabelle 3.1 zeigt die Entstehung von Tagespflegeeinrichtungen seit 2016.

Jahr	2016	2017	2018	2019	2020	2021	geplant
Einrichtungen	11	13	16	19	21	25	+7
Plätze	162	193	240	290	317	404	+114

Tabelle 6: Bestand an Tagespflegeeinrichtungen und –plätzen 2016 bis 2020

Die Daten aus den Tabellen 5 und 6 belegen, dass mit dem zunehmenden Angebot an Tagespflege auch die tatsächliche Inanspruchnahme deutlich zunimmt. Hieraus ist abzuleiten, dass weiterhin eine große Nachfrage besteht, die durch weiteren Ausbau der Angebotsstruktur zu stärken sein wird. Des Weiteren belegt die Entwicklung 2020, dass die Schaffung zusätzlicher vollstationärer Angebote nur dann erfolgen sollte, wenn aktuelle Datengrundlagen die Notwendigkeit belegen und die dann entstehenden Häuser auch tatsächlich zur Bedarfsdeckung beitragen können.

2.3. Entwicklung in der Kurzzeitpflege

Die Nutzungstage bei Kurzzeitpflege durch pflegebedürftige Menschen aus dem Rhein-Kreis Neuss haben sich laut der Statistik bei der Investitionskostenförderung wie folgt entwickelt:

Jahr	2015	2016	2017	2018	2019	2020
Nutzungstage	34.052	39.174	42.959	40.817	37.823	27.791

Der Rückgang an Belegungstagen in den Jahren 2018/2019 gegenüber dem Jahr 2017 kann zum einen darauf zurückzuführen sein, dass in den Jahren wegen der behördlich angeordneten Belegungsstopps und erforderlichen Umbaumaßnahmen in mehreren Einrichtungen Kurzzeitpflegeplätze innerhalb des Kreisgebietes nicht unmittelbar verfügbar waren, was sich dämpfend auf die tatsächliche Inanspruchnahme ausgewirkt haben kann. Die Kreisverwaltung vertritt allerdings eher die Auffassung, dass dies bereits ein erster Effekt durch das erweiterte Angebot der Tagespflege ist, welches pflegenden Angehörigen im Alltag Möglichkeiten zur Regeneration und Zeit für das Kümern von persönlichen Belangen lässt, so dass nicht nur stationäre Pflege vermieden oder hinausgezögert wird, sondern auch die Nachfrage nach Kurzzeitpflege zurückgeht.

Seitens der Verwaltung war ein solcher Rückgang der tatsächlichen Inanspruchnahme nicht erwartet worden. So wurde im Zuge der Haushaltsplanung 2019 / 2020 mit einer geringen, aber fortschreitenden Zunahme der Belegungstage kalkuliert. Dieser Zusammenhang macht aber deutlich, wie sich durch eine Änderung im Nachfrageverhalten der Pflegebedürftigen in einem komplexen System, ganz unabhängig von den dafür maßgeblichen Ursachen, die statistischen Werte verändern.

Unabhängig davon ist in der Fachöffentlichkeit weiterhin unstrittig, dass im Rhein-Kreis Neuss solitäre Kurzzeitpflegeplätze für die Zukunft benötigt werden. Die Verwaltung steht derzeit mit

Pflegeeinrichtungen im Kreisgebiet in Kontakt, um zusätzliche Kurzzeitpflegeplätze in Anbindung an die bestehenden Häuser zu schaffen. Dies wird sich auf die Nutzung eingestreuter Kurzzeitpflegeplätze auswirken und hierdurch weitere Plätze für eine durchgehende, vollstationäre Nutzung ermöglichen.

Zum 31.12.2020 wurden 27.791 Belegungstage registriert. Dies steht ebenfalls in direktem Zusammenhang mit der Corona-Pandemie. Somit ist die Datengrundlage 2020 auch für die Kurzzeitpflege nicht valide. Ebenso werden die Daten für 2021 nicht aussagekräftig sein, da coronabedingt viele Einrichtungen zu Beginn des Jahres keine Bewohnerinnen und Bewohner aufnehmen durften.

Insgesamt bleibt auch in der Kurzzeitpflege zukünftig zu hinterfragen, ob der (coronabereinigte) Effekt der gesunkenen Belegungstage, der schon seit 2018 erkennbar ist, darauf zurückzuführen ist, dass nicht genügend Plätze zur Verfügung stehen oder ob die Ausweitung des Angebotes an Tagespflege die pflegenden Angehörigen so entlastet, dass eine Kurzzeitpflege in vielen Fällen nicht in Anspruch genommen werden muss, um sich zu erholen.

In diesem Zusammenhang ist zu berücksichtigen, dass durch die Fix-Flex-Regelung seit Ende 2018 zwar 20 solitäre, zusätzliche Kurzzeitpflegeplätze geschaffen wurden, dies jedoch in diesem Zeitraum bis zum Beginn der Corona-Pandemie nicht zu einer tatsächlichen Steigerung der Belegungstage geführt hat.

Da im Rhein-Kreis Neuss seit 2018 mittlerweile weitere fixe Kurzzeitpflegeplätze geschaffen wurden (insgesamt stehen derzeit 271 Kurzzeitpflegeplätze, davon 35 fix/solitär, zur Verfügung) und auch 22 weitere solitäre Kurzzeitpflegeplätze in Planung sind, wird die Nachfrageentwicklung in den kommenden Jahren interessant zu beobachten sein.

2.4. Übersicht der Entwicklung des Pflegepersonals

In den vergangenen Jahren hat die Zahl der in der stationären Pflege tätigen Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter stetig zugenommen. Diese Zunahme steht in Verbindung mit dem Wachstum der Zahl der Pflegeplätze. Die folgende Übersicht, die auf den Daten der WTG-Behörde basiert, zeigt die Entwicklung von 2011 bis 2019. Die Daten zum Personal sind in Vollzeitstellen angegeben, berechnet wurden die tatsächlich besetzten Personalstellen. Die Fachkraftquote wird im Durchschnitt aller Pflegeeinrichtungen im Rhein-Kreis Neuss angegeben. Die Darstellung erhebt nicht den Anspruch wissenschaftlich erhobener, valider Daten. Sie zeigt aber eine klare Grundtendenz, aus der Erkenntnisse für die „Verbindliche Bedarfsplanung“ abgeleitet werden können.

	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021
Pflegekräfte in VK gesamt	1.210	1.210	1.247	1.258	1.381	1.460	1.502	1.550	1.568	1.584	1.602
Fachkraftquote kreisweit	53%	54%	53%	54%	53%	54%	53%	52%	53%	56%	55 %
Pflegeplätze kreisweit	3.178	3.314	3.434	3.602	3.602	4.018	4.018	3.977	3.977	3.977	3.975

Tabelle 7: Entwicklung des Personals in stationären Einrichtungen

Auffällig ist, dass in den Jahren 2011 bis 2014, d.h. in der Zeit **vor** der Wiedereinführung der „Verbindlichen Bedarfsplanung“ die Zahl der Pflegeplätze um 424 zugenommen hat, aber lediglich 48 Vollzeitstellen in der Pflege mehr besetzt wurden. In diesem Zeitraum kam es auch zu einem erhöhten Beschwerdeaufkommen bei der WTG-Behörde, die häufig im Zusammenhang mit pflegerischen Mängel und der jeweiligen personellen Ausstattung standen.

Die Fertigstellung der noch vor der Einführung der „Verbindlichen Bedarfsplanung“ begonnenen Neubauprojekte erfolgte in den Jahren 2015 und 2016 und führte nochmals zu einer Inbetriebnahme von über 400 Pflegeplätzen in kürzester Zeit. In 2018 nahm die Zahl der Plätze durch Wegfall einiger Doppelzimmerplätze minimal ab.

Zwischen 2014 und 2021 stieg die Anzahl der in der stationären Pflege tatsächlich besetzten Vollzeitstellen stetig an. Gleichzeitig registrierte die WTG-Behörde eine sukzessive Abnahme der berechtigten Beschwerden.

Im Durchschnitt hat die Zahl der Pflegekräfte in der Zeit von 2011 bis 2021 um 39 Vollzeitstellen pro Jahr zugenommen. Die Zahl der mit Pflegefachkräften besetzten Stellen wuchs im Durchschnitt pro Jahr um 21,88 Vollzeitstellen, wodurch kreisweit eine stabile Fachkraftquote von etwas über 50% erreicht wurde. Aus den Daten lässt sich ableiten, dass bei einem langsamen, punktuellen Ausbau des Angebotes an stationären Pflegeplätzen davon auszugehen ist, dass das hierfür notwendige Personal grundsätzlich rekrutiert werden kann, wenn alle andere Faktoren am Pflegearbeitsmarkt stabil bleiben.

2.5. Derzeitige Planungen im Rhein-Kreis Neuss

In der folgenden Übersicht soll kurz dargestellt werden, wie viele Plätze sich in den einzelnen Angebotsformen derzeit bereits im Bau oder in der Planungsphase befinden. Die Schaffung dieser Plätze wird nach Fertigstellung ebenfalls einen Einfluss auf die Bedarfsplanung haben.

Kommune	Vollst. Pflege	KZP	TaPf	Amb. WG	Servicewohnen	Amb. Pflege
Dormagen			21		21 Wohneinheiten	
Grevenbroich			15	22		
Kaarst	80	12	15	22	34 Wohneinheiten	1
Meerbusch			14			
Neuss	40	10	70	22	30 Wohneinheiten	
RKN	120	22	135	64	85	1

Tabelle 8: derzeitige Planungen im Rhein-Kreis Neuss

Für die Kommunen **Rommerskirchen, Jüchen, Korschenbroich** gibt es derzeit keine konkreten Planungen.

3. Gesamtbewertung der Ergebnisse

3.1. Bewertung der statistischen Daten

Die von ALP ermittelten Bedarfswerte, die als Basis für die „Verbindliche Pflegebedarfsplanung“ zur Verfügung stehen, sind nach einem schlüssigen und transparenten System berechnet worden. Sie basieren jedoch auf statistischen Daten, die aufgrund tatsächlich eingetretener Entwicklungen und den Auswirkungen der Pflegestärkungsgesetze **derzeit** mit einem gewissen Maß an Unsicherheit behaftet sind und somit nach Ansicht der Verwaltung einen zu hohen Bedarf an stationären Pflegeplätzen prognostizieren bzw. den Überhang an Pflegeplätzen etwas zu niedrig quantifizieren.

3.2. Bewertung der tatsächlichen Situation auf dem Pflegemarkt

Nicht die Schaffung neuer Pflegeplätze führt zu einer Bedarfsdeckung. Für eine Bedarfsdeckung sind funktionstüchtige Einrichtungen erforderlich, die neben den baulichen Voraussetzungen auch das quantitativ und qualitativ notwendige Personal dauerhaft vorhalten müssen.

Die Planung und Schaffung neuer Kapazitäten darf, sofern sie nicht gänzlich vermeidbar ist, nur punktuell dort erfolgen, wo die Prognosedaten eindeutig einen hohen Handlungsdruck aufzeigen. Bei einem punktuellen Ausbau der Pflegeinfrastruktur ist nach derzeitigem Datenbestand davon auszugehen, dass dann auch das notwendige Pflegepersonal bei Fertigstellung einer Planungs- und Baumaßnahme tatsächlich zur Verfügung steht. Des Weiteren ist auch immer der Quartiersgedanke zu fördern und zu berücksichtigen. Es erscheint daher sinnvoller und wichtiger, mehrere kleinteilige Angebote in gewachsenen Quartieren zu schaffen und Angebote an bereits vorhandenen Standorten auszudehnen, als eine komplett neue und große Einrichtung ohne jeden Bezug zur Ortsgemeinschaft auf ein freies Grundstück zu platzieren.

3.3. Subsumierung der Bewertungen unter § 7 Abs. 6 APG

§ 7 Abs. 6 APG NRW formuliert, dass eine Bedarfsdeckung angenommen werden kann, wenn einer zu erwartenden Nachfrage nach den jeweiligen Betreuungsangeboten ein mindestens deckungsgleiches Angebot gegenübersteht. Das APG spricht somit nicht von Gebäuden bzw. baulich errichteten Pflegeplätzen, sondern setzt ein tatsächlich nutzbares Angebot voraus.

Daneben gibt das APG NRW vor, dass die „Verbindliche Bedarfsplanung“ darzustellen hat, in welcher Höhe zur Bedarfsdeckung zusätzliche Kapazitäten erforderlich sind. Zusätzliche Kapazitäten sind jedoch im Hinblick auf die Bedarfsdeckung erst dann sinnvoll, wenn die bereits vorhandenen Angebote auch tatsächlich einen Beitrag zur Bedarfsdeckung leisten können – von Einzelfällen wegen Sanktionen der WtG-Behörde, z.B. bei schlechter Pflege oder einem vorübergehendem Personaldefizit abgesehen.

Von einem tatsächlichen Beitrag zur Bedarfsdeckung durch die bestehenden Angebote ist nicht auszugehen, wenn sich im gesamten Kreisgebiet über längere Zeit Einrichtungen einem freiwilligen Aufnahmestopp unterwerfen und zusätzlich weiteren Einrichtungen durch ordnungsbehördliche Anordnung die weitere Aufnahme von Bewohnerinnen und Bewohnern untersagt werden muss und hierfür insgesamt das auf dem Arbeitsmarkt nicht vorhandene Pflegepersonal die Ursache ist. Pflegeplätze können und sollten daher auch nur geschaffen werden, wenn das notwendige Pflegepersonal zur Verfügung steht.

3.4. Kommunenscharfe Betrachtung

Korschenbroich

Für die Stadt Korschenbroich wird derzeit ein minimaler Platzüberhang prognostiziert.

Kaarst

Für die Stadt Kaarst wurde bereits mit Beschluss des Kreistages am 26.06.2019 der Bedarf für die Neuplanung einer Einrichtung mit 80 vollstationären Pflegeplätzen festgestellt.

Jüchen, Rommerskirchen, Grevenbroich

Diese drei Kommunen werden als sozialräumliche Einheit betrachtet. Prognostizierte Bedarfe und Überhänge halten sich in diesem Sozialraum die Waage. In den vergangenen zwei Jahren meldeten die Einrichtungen aus den genannten Kommunen zu den einzelnen Stichtagen insgesamt jeweils rund 70 freie Plätze.

Dormagen

Für die Stadt Dormagen, die in diesem Jahr erstmals autark betrachtet wird, ist ein Bedarf an 40 vollstationären Pflegeplätzen erkennbar.

Neuss

Die Entwicklung in der Stadt Neuss ist hinsichtlich der Prognosedaten und hinsichtlich der tatsächlichen Verfügbarkeit von Pflegepersonal zu beobachten. Dabei sind auch die ab dem Frühjahr 2022 zur Verfügung stehenden 40 zusätzlichen Pflegeplätze sowie die geplante Schaffung solitärer Kurzzeitpflegeplätze in Anbindung an zwei bestehende Einrichtungen zu berücksichtigen.

Dennoch ist bereits jetzt ein Bedarf für die Stadt Neuss erkennbar, der im Rahmen der diesjährigen Verbindlichen Pflegebedarfsplanung berücksichtigt wird.

Meerbusch

Die Entwicklung in der Stadt Meerbusch ist im Hinblick auf die Prognosedaten und auch im Hinblick auf das entstehende Pflegezentrum in Kaarst zu beobachten.

3.5. Zusammenfassung der Erläuterungen:

Die Berechnung des Bedarfes an Pflegeplätzen mit aktuellen Daten hat gezeigt, dass der für die nächsten Jahre ermittelte Bedarf an stationären Pflegeplätzen im Vergleich zur Bedarfsberechnung der Vorjahre leicht rückläufig ist.

Gleichzeitig wurde bereits ein Bedarf von 120 zusätzlichen Pflegeplätzen genehmigt und es sind derzeit 234 Betten im Rhein-Kreis Neuss nicht belegt. Somit kann mit diesen bereits und zukünftig am Markt zur Verfügung stehenden Plätzen der prognostizierte Bedarf für das kommende Jahr insgesamt gedeckt werden.

Da die Verbindliche Bedarfsplanung allerdings nicht mehr kreisweit, sondern kommunenscharf erfolgt, werden für die Stadtgebiete Dormagen und Neuss Bedarfe für die Schaffung von jeweils 40 weiteren vollstationären Pflegeplätze festgestellt. Damit wird den Prognosedaten und der Analyse der Leerstände Rechnung getragen.

Zudem hat die Entwicklung der vergangenen Jahre gezeigt, dass mit der Schaffung zusätzlicher ambulanter und teilstationärer Angebote die Nachfrage nach stationären Angeboten abgenommen hat. Dieser Trend wird auch für die kommenden Jahre zu erwarten sein. Dies kann den vorgestellten Planungen entnommen werden.

Aufgrund der Entwicklung in den ambulanten und teilstationären Bereichen wird auch nicht der Bedarf von jeweils vollstationären 80 Plätzen für Neuss und Dormagen ausgesprochen, welcher der Höchstwert für eine zu betreibende Einrichtung ist, sondern lediglich für jeweils 40 Plätze. Ziel der Kreisverwaltung ist es, wohnliche und überschaubare Strukturen zu schaffen, die in bestehende Quartiere integriert werden können und somit auch der Zielsetzung des APG entsprechend zur Quartiersentwicklung beitragen können. Kleinere Pflegeeinrichtungen können zudem besser genutzt werden, um spezielle pflegerische Bedarfe, bspw. Junge Pflege oder Demenz, bedienen zu können.

Daher spricht die Verwaltung folgenden Beschlussvorschlag aus:

Beschlussempfehlung:

Der Kreistag beschließt gemäß § 7 Abs. 6 APG NRW das von der Kreisverwaltung erstellte Gutachten „Örtliche Planung 2021“ zur Örtlichen Planung im Sinne des § 7 Abs. 1 APG NRW zu erklären und im Rahmen dessen die Verbindliche Pflegebedarfsplanung für das Jahr 2022 vorzunehmen.

Auf Grundlage

- der aktuellen Daten von IT.NRW,
- der vorhandenen Prognosedaten des ALP-Institutes,
- der Daten der WTG-Behörde zur personellen Ausstattung der im Betrieb befindlichen Pflegeeinrichtungen sowie
- der Daten über die derzeit vorhandenen, jedoch nicht tatsächlich dem Pflegemarkt zur Bedarfsdeckung zur Verfügung stehenden Pflegeplätze im Kreisgebiet,

wird der Bedarf für zusätzliche, vollstationäre Pflegeplätze in den kreisangehörigen Kommunen bzw. Sozialräumen wie folgt festgestellt:

Dormagen

Für die Stadt Dormagen wird auf Grundlage der Prognosedaten ein Bedarf von 40 vollstationären Pflegeplätzen festgestellt.

Kaarst

Für die Stadt Kaarst wird kein Bedarf ausgewiesen.

Korschenbroich

Für die Stadt Korschenbroich wird kein Bedarf ausgewiesen.

Jüchen, Rommerskirchen, Grevenbroich,

Für die Kommunen Jüchen, Grevenbroich und Rommerskirchen wird bei Betrachtung als gemeinsamer Sozialraum kein Bedarf festgestellt.

Neuss

Für die Stadt Neuss wird auf Grundlage der Prognosedaten derzeit ein Bedarf von 40 vollstationären Pflegeplätzen festgestellt.

Meerbusch

Für die Stadt Meerbusch wird derzeit kein Bedarf festgestellt.

Rhein-Kreis Neuss

Für den Rhein-Kreis Neuss wird derzeit insgesamt ein Bedarf von 80 vollstationären Pflegeplätzen mit jeweils 40 Plätzen in Neuss und Dormagen festgestellt.

Gemäß § 11 Abs. 7 APG NRW ist eine Förderung für vollstationäre Pflegeeinrichtungen im Sinne des § 14 APG NRW, die innerhalb des Rhein-Kreises Neuss neu entstehen und zusätzliche Plätze zur Bedarfsdeckung schaffen, davon abhängig, dass auf der Grundlage dieses

Beschlusses durch die Verwaltung eine Bedarfsbestätigung ausgesprochen wird.

Die Verwaltung wird beauftragt, diesen Beschluss des Kreistages gemäß § 7 Abs. 6 APG NRW in Verbindung mit § 11 Abs. 7 Satz 2 APG NRW öffentlich bekannt zu machen.