



---

## FACHKRÄFTEMANGEL IN DER PFLEGE

### Positionspapier des Sozialpolitischen Forums

Rund 950.000 Beschäftigte arbeiten laut Pflegestatistik 2011 in der Pflegebranche. Davon waren rund 290.000 (30 Prozent) im ambulanten und rund 660.000 (70 Prozent) im stationären Bereich tätig.

Aufgrund der demographischen Entwicklung wird die Anzahl der Beschäftigten in der Pflege in den nächsten Jahrzehnten stetig zunehmen. Dabei beträgt die Zahl der offenen Stellen laut aktueller Meldung der Bundesagentur für Arbeit bereits heute 14.000, eine Verdreifachung binnen der letzten 5 Jahre. Bei entsprechender Berücksichtigung der ambulanten Dienste und stationären Einrichtungen, die offene Stellen nicht mehr melden, gelangen wir zu der Überzeugung, dass der akute Bedarf an Fachkräften in der Pflege um ein Vielfaches höher ist. Dieser Umstand führt dazu, dass offene Stellen nach einer Analyse der Bundesagentur für Arbeit erst nach durchschnittlich 124 Tagen wieder besetzt werden können. Eine deutliche Steigerung der Belastung der in der Pflege Beschäftigten ist die Folge.

Der Fachkräftemangel wird sich in den nächsten Jahrzehnten weiter dramatisch verschärfen. So kommt der „Pflegerport 2030“ der Bertelsmann Stiftung zu dem Ergebnis, dass in rund 20 Jahren etwa 500.000 Vollzeitkräfte in der Pflege fehlen werden. Die Versorgung hilfs- und pflegebedürftiger Menschen in Deutschland ist hierdurch massiv gefährdet.

Alle Menschen haben ein Recht auf gute Pflege. Vor diesem Hintergrund sieht das Sozialpolitische Forum dringenden politischen Handlungsbedarf, um den Herausforderungen einer älter werdenden Gesellschaft gerecht zu werden. Das derzeit negative Image von Pflegeberufen in der Öffentlichkeit und die Unzufriedenheit von Beschäftigten in der Pflege sind in erster Linie auf die hohe physische und psychische Beanspruchung von Pflegepersonal aufgrund unzureichender Rahmenbedingungen zurückzuführen. Hoch engagierte Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter in der Pflege leisten trotz unzureichender Zeitvorgaben, stetig zunehmenden bürokratischen Anforderungen und steigenden Ansprüchen von Gesetzgeber und Angehörigen einen wertvollen Dienst am Nächsten und vermeiden derzeit negative Auswirkungen auf die Versorgungsqualität. Sollten sich die gesetzlichen Rahmenbedingungen in der Altenhilfe innerhalb der nächsten Jahre nicht deutlich verbessern, sehen wir eine große Gefahr für die Qualität professioneller Versorgung und Begleitung hilfs- und pflegebedürftiger Menschen. Daher fordert das Sozialpolitische Forum mit Blick auf den künftig stark anwachsenden Bedarf an Pflegepersonal und das Recht jedes Menschen auf gute Pflege die Politik auf, sich für eine deutliche Verbesserung von Rahmenbedingungen für Pflege(fach)kräfte einzusetzen:

## **1. Mehr Pflegepersonal in die Einrichtungen und Dienste mit leistungsgerechter Vergütung zur Verbesserung der Arbeitsbedingungen**

Aktuelle Personalbemessungssysteme, die auf Basis der Pflegeeinstufung der Bewohner und definierter Personalschlüssel die qualitative und quantitative Anzahl von Pflegepersonal festlegen, erfassen nicht den tatsächlichen zeitlichen Aufwand, der für eine angemessene Versorgung pflegebedürftiger Menschen notwendig ist. Insbesondere die unzureichende Berücksichtigung des hohen Zeitaufwands für die Versorgung der stark zunehmenden Anzahl an Demenz erkrankter Menschen führt dazu, dass für eine angemessene Betreuung und Pflege grundsätzlich Zeitvorgaben zu knapp bemessen sind. Zudem kann in der stationären Altenhilfe, im Gegensatz zur ambulanten Pflege, medizinische Behandlungspflege nicht gesondert in Rechnung gestellt werden. Dabei ist gerade der zeitliche Aufwand für medizinische Behandlungspflege aufgrund der Zunahme von Bewohnern mit Mehrfacherkrankungen in den letzten Jahren stetig angestiegen. Eine stetig geringer werdende Verweildauer und eine hohe Anzahl schwerst- und sterbenskranker Menschen führt im Weiteren zu einer hohen zeitlichen Beanspruchung von Pflegepersonal. Die aus genannten Gründen als unzureichend zu bewertenden Personalbemessungssysteme führen in der Konsequenz zu einer nicht ausreichenden Personalausstattung in der stationären Altenhilfe mit problematischen Konsequenzen für die Beschäftigten in der Pflege.

Eine im Vergleich zu anderen Berufen und von verschiedenen Studien belegte deutlich erhöhte Krankheitsquote aufgrund der stetig steigenden psychischen und physischen Beanspruchung und Belastung, ein kontinuierlicher Anstieg von Überstunden und unzureichende Erholungsphasen aufgrund häufiger kurzfristig zu übernehmender Dienste führen zur Überlastung und auch zum Ausscheiden von in der Pflege Beschäftigten auf den verschiedenen hierarchischen Ebenen. Vor diesem Hintergrund fordert das Sozialpolitisches Forum dringend die Weiterentwicklung vorhandener gesetzlicher Instrumente zur Personalbemessung, um den tatsächlichen Hilfe- und Betreuungsaufwand der Pflegebedürftigen als Grundlage für die Personalausstattung zu definieren.

Der in § 14 SGB XI festgelegte Pflegebedürftigkeitsbegriff erfasst ausschließlich die Bedarfe pflegebedürftiger Menschen in den Bereichen Körperpflege, Ernährung, Mobilität und Hauswirtschaft. Diese Engführung von Pflegebedürftigkeit auf körperliche Verrichtungen bildet insbesondere die zeitlichen Anforderungen an Betreuung und Anleitung, die die Gruppe der stetig zunehmenden Anzahl demenzkranker Menschen an pflegende Angehörige oder professionelle Dienste stellt, in keinsten Weise ab. Vor diesem Hintergrund fordert das Sozialpolitisches Forum die Einführung eines umfassenden und ganzheitlichen Pflegebedürftigkeitsbegriffs, der den tatsächlichen Hilfe- und Betreuungsaufwand pflegebedürftiger Menschen widerspiegelt und angemessene Leistungsansprüche für Pflegebedürftige definiert. Geeignete Instrumente liegen bereits vor. Die trotz Vereinbarung im aktuellen Koalitionsvertrag in der laufenden Legislaturperiode nicht erfolgte Umsetzung muss zeitnah und unter Bereitstellung angemessener finanzieller Mittel in Höhe von ca. 4-6 Milliarden Euro nachgeholt werden. Über eine entsprechende Erhöhung des Beitragssatzes ist eine nachhaltige Finanzierung der Pflegeversicherung zu gewährleisten. In der Einführung eines umfassenden und ganzheitlichen Pflegebedürftigkeitsbegriffs sehen wir die Basis für wissenschaftlich fundierte und damit realistische Personalbemessungssysteme in der Altenhilfe.

Wenn Kranken- und Pflegekassen sowie Sozialhilfeträger eine tarifliche Entlohnung nicht in voller Höhe anerkennen, können Träger in der Altenhilfe dauerhaft keine angemessene tarifliche Vergütung finanzieren. Um heute und auch in Zukunft neues Pflegepersonal zu gewinnen und zu binden, ist aus Sicht der DiAG Altenhilfe u.a. eine tarifliche und stetig steigende Entlohnung der in der Pflege Beschäftigten erforderlich. Im Rahmen von Verhandlungen um Pflegesätze in der stationären Altenhilfe bzw. Gebühren in der ambulanten Pflege müssen daher tatsächlich nachgewiesene Personal- und Sachkosten von Diensten und Einrichtungen bei nachgewiesener Wirtschaftlichkeit verbindlich seitens der Kostenträger anerkannt werden.

Dem Arbeitgeber werden keine gesonderten Kosten für Beschäftigte mit geforderten Funktionen (Qualitäts-, Sicherheit-, Hygienebeauftragter, Gerontopsychiatrische Fachkraft usw.) refinanziert.

Vor diesem Hintergrund fordert das Sozialpolitisches Forum eine angemessene Berücksichtigung tatsächlich nachgewiesener Kosten in Pflegesatz- bzw. Gebührenverhandlungen.

## **2. Erhöhung der Attraktivität des Pflegeberufs durch die Einführung einer verlässlich finanzierten Pflegeausbildung und Praxisanleitung**

Für die Attraktivität der Ausbildung sind ausreichende zeitliche Ressourcen für die Praxisanleitung erforderlich. Aus dieser Perspektive sollten 10% der zu erbringenden praktischen Ausbildungszeit für Praxisanleitung zur Verfügung stehen. Die ausbildenden Träger erhalten für die Zeit der Praxisanleitung jedoch keine Refinanzierung im Pflegesatz. Für eine attraktive Ausbildung fordert daher das Sozialpolitische Forum, notwendige Ressourcen für die Praxisanleitung im Pflegesatz zu refinanzieren.

Das Gesetz über die Berufe in der Altenpflege setzt bundeseinheitliche Standards. Da die Ausgestaltung jedoch den Ländern obliegt, führt dies teilweise zu einer Begrenzung von Ausbildungskapazitäten, so dass nicht alle Personen, die eine Altenpflegeausbildung beginnen wollen, die Möglichkeit hierzu haben. Zudem sinkt insbesondere in Bayern die Attraktivität der Ausbildung, da Altenpflegeschülerinnen und -schüler teilweise noch Schulgeld bezahlen müssen. Hierdurch erfolgt eine Schlechterstellung im Vergleich mit Dualen Ausbildungsberufen. Vor diesem Hintergrund fordert das Sozialpolitische Forum die Bereitstellung ausreichender Ausbildungsplätze und die Abschaffung des Schulgelds an Altenpflegeschulen in Bayern.

Die Refinanzierung der praktischen Altenpflege-Ausbildung in stationären Einrichtungen erfolgt in Bayern über den Pflegesatz. Dies führt dazu, dass ausbildende Einrichtungen mit entsprechend höherem Pflegesatz im Wettbewerb mit nicht ausbildenden Einrichtungen und entsprechend niedrigerem Pflegesatz benachteiligt sind. Daher fordert das Sozialpolitische Forum die Sicherstellung der Finanzierung der Altenpflege-Ausbildung unabhängig vom Pflegesatz der auszubildenden Einrichtung durch Schaffung einer umlagefinanzierten Pflegeausbildung, an der sich alle Einrichtungen beteiligen. Da im Bereich der Ambulanten Altenhilfe keine Möglichkeit der Refinanzierung von Ausbildungskosten vorgesehen ist, fordert das Sozialpolitische Forum die Schaffung finanzieller Anreize für Träger.

## **3. Mehr Zeit für pflegebedürftige Menschen durch Entbürokratisierung der Pflege**

Unsere Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter wollen älter werdende und pflegebedürftige Menschen mit ausreichend Zeit betreuen und begleiten. Aufgrund der gestiegenen Anforderungen an die Pflegedokumentation hat jedoch die Zeit für indirekte Pflegetätigkeiten in den vergangenen Jahren deutlich zugenommen. Allein aufgrund der gesetzlich vorgeschriebenen Umsetzung von Expertenstandards in der Pflege sind bis zu 19 (!) zusätzliche Formulare in die Pflegedokumentation integriert worden. Wir begrüßen ausdrücklich die wissenschaftliche Erarbeitung von Expertenstandards in der Pflege als valide und evidenzbasierte Instrumente zur Professionalisierung von Pflege. Das Sozialpolitische Forum fordert jedoch, dass der mit der Implementierung und Aufrechterhaltung einhergehende hohe zeitliche Aufwand verbindlich in den Verhandlungen mit Kostenträgern angemessen Berücksichtigung finden muss. Ein Drittel der Arbeitszeit wenden Fach- und Hilfskräfte für die Pflegedokumentation auf. Insbesondere in den Einrichtungen der Tagespflege ist der Aufwand für Pflegedokumentation enorm hoch. Da die Gäste nicht jeden Tag in der Einrichtung betreut werden, müssen beispielsweise für eine Tagespflege mit 15 Plätzen Pflegedokumentationen für etwa 50 – 60 Gäste vorgehalten und kontinuierlich aktualisiert werden.

Dienste und Einrichtungen in der Altenhilfe werden jährlich durch Heimaufsicht und MDK überprüft und bewertet. Im Bereich der Altenhilfe ist Kontrolle und Transparenz wesentlich, um unterschiedliche Qualität von Einrichtungen in der Versorgung pflegebedürftiger Menschen öffentlich darzustellen und Einrichtungen mit Qualitätsmängeln zu sanktionieren. Dabei ist es wesentlich, dass das derzeit praktizierte System mit hohen finanziellen Aufwendungen für die Prüfungen – allein für die Prüfungen des MDK gibt die Pflegeversicherung jährlich ca. 100 Millionen Euro aus

– kontinuierlich evaluiert werden muss. So spricht sich das Sozialpolitische Forum im stationären Altenhilfebereich für eine bessere Abstimmung zwischen Heimaufsicht und MDK aus, um den bürokratischen Aufwand z.B. durch die Vermeidung von Doppelprüfungen zu reduzieren. Die sehr guten Ergebnisse der Transparenzprüfungen spiegeln eine hohe Qualitätsentwicklung der Einrichtungen wieder, so dass das Sozialpolitische Forum eine Ausweitung des Prüfturnus seitens des MDK im stationären Bereich auf 3-5 Jahre neben den jährlichen Prüfungen durch die Heimaufsicht als eine deutliche Entlastung für die Einrichtung ansieht und somit fordert.

Für die Vorbereitung, Durchführung und Nachbereitung von Prüfungen fällt zudem ein hoher Zeitaufwand für die Einrichtungen und Dienste der Altenhilfe an, der für Gespräche mit pflegebedürftigen Menschen und deren Angehörigen fehlt. Vor diesem Hintergrund fordert das Sozialpolitische Forum die Weiterentwicklung der bestehenden Prüfsysteme hin zur hauptsächlichlichen Prüfung von Ergebnisqualität.

Die Ankündigung des Sozialministeriums über etwaige zusätzliche Prüfungen durch die Nationale Stelle zur Verhütung der Folter hat viele Träger und Einrichtungen stark irritiert. Vor dem Hintergrund der Anwendung freiheitsentziehender Maßnahmen sollen zusätzlich zu den bereits bestehenden Prüfungen (die bereits intensiv diesen Sachverhalt prüfen) weitere Prüfungen durchgeführt werden. Aufgrund der bereits bestehenden Prüfdichte in den Pflegeeinrichtungen fordert das Sozialpolitische Forum, von weiteren Routineprüfungen vor Ort abzusehen und notwendige Informationen bei den FQA-Stellen einzuholen. Dass Pflegeeinrichtungen in den Zusammenhang mit Folter gebracht werden, schadet dem Image der Pflege und der gesellschaftlichen Anerkennung der Pflegeberufe.

Insbesondere im Bereich der ambulanten Pflege entsteht für Caritas-Sozialstationen im Zusammenhang mit der Ablehnung von Leistungen durch die Krankenkassen im Bereich der medizinischen Behandlungspflege (§ 37 SGB V) ein hoher Zeitaufwand für die Bearbeitung der Folgen. So sind Betroffene und deren Angehörigen häufig nur begrenzt in der Lage, gegen die Ablehnung berechtigter Leistungen vorzugehen, und wenden sich vor diesem Hintergrund an unsere ambulanten Dienste. Dabei fällt auf, dass Krankenkassen vom Hausarzt verordnete Leistungen im Bereich der häuslichen Krankenpflege immer wieder ohne nachvollziehbaren Grund ablehnen und hieraus ein hoher Zeitaufwand für die Einforderung einer berechtigten Leistung für alle Betroffenen entsteht, ein Zeitaufwand, der an anderer Stelle sinnvoller eingesetzt wäre. Vor diesem Hintergrund setzt sich das Sozialpolitische Forum dafür ein, unabhängige Ombudsstellen im Bereich der häuslichen Pflege zu etablieren, die als Ansprechpartner für Betroffene wichtige Anlaufstellen und Vermittler sein können.

#### **4. Komplette Kostenübernahme für die Finanzierung der Umschulung zur Pflegefachkraft**

Umschulungskosten werden durch die Bundesagentur für Arbeit (BA) nur für zweijährige Ausbildungen übernommen. Eine Ausnahme bildet die „Ausbildungs- und Qualifizierungsoffensive Altenpflege“, die bis Ende 2015 die Finanzierung der kompletten Umschulung zur Altenpflegerin/zum Altenpfleger sicherstellt. Ab dem Jahr 2016 gilt ebenfalls für die Altenpflege wieder nur eine Förderung von zwei Jahren. Vor diesem Hintergrund fordert das Sozialpolitische Forum die dauerhafte Übernahme der Kosten für die Finanzierung der Umschulung zur Pflegefachkraft. Dazu ist die Förderung der dreijährigen Ausbildung bzw. Umschulung zum/zur Altenpfleger/in bzw. Krankenpfleger/in als unbefristetes Regelinstrument im SGB III einzuführen, auf das ein Rechtsanspruch besteht.

#### **5. Familienfreundliche Arbeitsbedingungen für die erfolgreiche Rückgewinnung und Bindung von Beschäftigten in der Pflege**

Die Kosten für Kinderbetreuung, insbesondere für Kinder unter drei Jahren, stellen für Familien eine hohe Belastung dar. Zugleich sind die Arbeitszeiten im Schichtdienst nicht mit den Öffnungszeiten der Kitas vereinbar. Die Aufwendungen für die Kinderbetreuung sind zudem nur zu zwei Dritteln von der Steuer absetzbar. Vor diesem Hintergrund fordert das Sozialpolitische Fo-

rum die Schaffung einer bedarfsgerechten Infrastruktur und eine Ausweitung der Kinderbetreuungsmöglichkeiten. Die steuerliche Absetzbarkeit der gesamten Kinderbetreuungskosten bis zu einer Höhe von 6.000 Euro pro Kind und Jahr würden den Wiedereinstieg in den Beruf erleichtern.

Eine Hemmschwelle für Wiedereinsteigerinnen nach langen Familienpausen stellt die erforderliche kontinuierliche fachliche Weiterentwicklung dar. Die Weiterentwicklung entsprechender fachlicher Standards in der Altenhilfe kann in der Elternzeit nur begrenzt nachvollzogen werden. Zur Auffrischung des fachlichen Wissens und für die Vermittlung aktuell gültiger Standards fordert das Sozialpolitische Forum für Personen, die nach einer längeren Familienphase wieder in den Beruf einsteigen, Programme für den Wiedereinstieg, die über die Bundesagentur finanziert sind.

## **6. Gewinnung von ausländischen Fachkräften erleichtern**

Grundsätzlich setzt sich das Sozialpolitische Forum für Maßnahmen zur Steigerung der Attraktivität der Pflegeberufe für Menschen in Deutschland ein. Die Bedeutsamkeit der Gewinnung von ausländischen Fachkräften als eine Lösungsoption für die Bewältigung des Fachkräftemangels wird daher insbesondere nach quantitativen Gesichtspunkten eher gering eingeschätzt. Dennoch ist diese Maßnahme zur Aufrechterhaltung der Versorgungsqualität pflegebedürftiger Menschen im Blick zu halten. Sprachliche und kulturelle Barrieren sind durch geeignete Maßnahmen zu bewältigen.

Aufgrund der Arbeitnehmerfreizügigkeit innerhalb der Europäischen Union ist es grundsätzlich möglich, Fachkräfte für eine Tätigkeit in Deutschland anzuwerben. Lediglich für bulgarische und rumänische Arbeitskräfte gilt bis 2014 eine Übergangsfrist, sie benötigen bis dahin noch eine „Arbeitserlaubnis-EU“. Die Anerkennung der im Ausland erworbenen Berufsqualifikation erfolgt nach dem „Gesetz zur Verbesserung der Feststellung und Anerkennung im Ausland erworbener Berufsqualifikationen“ (Anerkennungsgesetz) durch die Bundesländer. Hier geht es insbesondere um die Feststellung der Gleichwertigkeit der vorhandenen Qualifikation mit der deutschen Pflegeausbildung sowie dem Nachweis von Sprachkenntnissen. In diesem Zusammenhang bestehen hohe gesetzliche Anforderungen zur Anerkennung ausländischer Berufsabschlüsse. Mit dem Berufsqualifikationsfeststellungsgesetz wurde ein erster, wichtiger Schritt getan, die Anerkennung ausländischer Berufsabschlüsse zu verbessern. Das Sozialpolitische Forum fordert einheitliche Anerkennungsverfahren für nicht-reglementierte Berufe sowie eine weitere Vereinfachung der Verfahren. Die Anerkennungsverfahren müssen auf Kompetenzen nach Vorgabe des Deutschen Qualifikationsrahmens gestaltet werden.

Bei allen Bemühungen, zur Lösung des Fachkräftemangels durch verstärkte Anwerbung ausländischer Fachkräfte beizutragen, ist es aus Sicht des Sozialpolitischen Forums unerlässlich, die Konsequenzen dieser Wanderungsbewegung in den Herkunftsländern verantwortungsvoll zu berücksichtigen. Neben der Schaffung der Möglichkeit des Familiennachzuges sind Arbeitgeber, die eine Fachkraft aus dem Ausland anwerben, aufgefordert, die daraus resultierende Situation im Herkunftsland im Blick zu behalten. Vorstellbar sind beispielsweise Partnerschaftsprogramme mit Wohlfahrtsverbänden in den Herkunftsländern, die mittelfristig zur Verbesserung der dortigen Lebensbedingungen beitragen können.

Der Fachkräftemangel in der Pflege wird mit Blick auf eine zunehmende Zahl pflegebedürftiger Menschen zu einer zentralen Herausforderung in Deutschland. Die Einrichtungen der Caritas im Bereich Altenhilfe in der Diözese Würzburg sehen sich in diesem Zusammenhang auch selbst in der Verantwortung und setzen geeignete Maßnahmen der Personalgewinnung und -bindung bereits um. Dennoch ist vor allem die Politik gefordert, gesetzliche Rahmenbedingungen für eine gute Pflege zu definieren. Alle Menschen haben ein Recht auf gute Pflege. Daher braucht es in erster Linie angemessene Rahmenbedingungen für die Beschäftigten in der Pflege. Mit dem vorgelegten Positionspapier benennt das Sozialpolitische Forum Würzburg wesentliche Maßnahmen aus Sicht der Praxis, um auch in Zukunft dieses Menschenrecht sicherzustellen.

**Mitglieder des Sozialpolitischen Forums. AG Fachkräftemangel.**