Arbeitskräftemangel in der Pflege – Rechtliche Rahmenbedingungen in der Pflege und deren Konsequenzen für Kommunen

Arbeitskräftemangel in der Pflege – was können Kommunen tun ?

Veranstaltung der Konrad-Adenauer-Stiftung am 16./17.09.2014 in Wesseling

Beigeordneter Reiner Limbach

Demographischer Wandel in Eckpunkten

LANDKREISTAG NordRhein-Westfalen

- Kinderzahl seit den 1970ern unter der Reproduktionsrate
- Bevölkerungszahl sinkt stetig seit 2003
- Statistisches Bundesamt: Einwohnerzahl wird auf 65 – 70 Mio. im Jahr 20160 sinken
- Alterungsprozess parallel zur Abnahme der Bevölkerung
- Derzeit: 19 % unter 20 Jahren, 61 % 20 – 65-Jährige und 20 % der Menschen über 65 Jahre
- Bevölkerungsvorausberechnung für 2020: 50 -65-jährige werden um 24 % und 80 Jahre und älter um 48 % anwachsen – Zahl der unter 50 – jährigen sinkt um 16 %

Demographischer Wandel in Eckpunkten

- Demographischer Wandel in Verbindung mit einer Heterogenisierung der Bevölkerung („weniger, älter und bunter“)
- 2009: 15,7 Mio. Menschen bundesweit mit Migrationshintergrund
- 2050: mehr als 50 % der Menschen unter 50 Jahren werden über einen Migrationshintergrund verfügen
- Veränderungen räumlich stark differenziert und gegenläufig – Varianz zwischen Städten und Gemeinden, aber auch zwischen Stadtteilen

Demographischer Wandel in Eckpunkten

- Perspektivisch nur einzelne Wachstumsinseln in ökonomisch starken/attraktiven Räumen
- Bsp. Bayern: Diskussion „Metropolregionen“ und ihre Auswirkungen für den ländlichen Raum
- Alterungsprozesse und Heterogenisierung finden flächendeckend statt, aber mit unterschiedlicher Dynamik (Geburtenrate, Lebenserwartung und Zu- und Abwanderungsbilanz)
- Soziale Aspekte: Pluralisierung der Lebensstile; Individualisierung und Singularisierung, Veränderung der Familienstrukturen und ihrer Belastbarkeit

Demographischer Wandel in Eckpunkten

- Betroffenheit der Kommunen in allen politisch-planerischen Bereichen (Personalgewinnung, Jugend, Flächenplanung, ÖPNV, Schulentwicklungsplanung, kommunale Infrastruktur generell, Soziales und Hilfe zur Pflege)
- Geringe Treffsicherheit kommunaler Bevölkerungsvorausberechnungen
- Alle Kommunen sind (zu unterschiedlichen Zeitpunkten) mit den Auswirkungen konfrontiert
- Konsequente Beobachtung der Bevölkerungsentwicklung als Grundvoraussetzung kommunaler Demographiepolitik

Erfassung als pflegebedürftig

- Bezug von Leistungen des SGB XI bzw. private Pflegevers.
- Entscheidung über das Vorliegen von Pflegebedürftigkeit und Zuordnung zu den Pflegestufen (MDK)
- Bandbreite der Versorgungsformen:
  - durch Angehörige (Pflegegeld für selbst beschaffte Pflegehilfen)
  - durch einen ambulanten zugelassenen Pflegedienst (Pflegesachleistungen/häusliche Pflege inkl. Leistungen im Verhinderungsfall der Pflegepersonen) Kombination von Pflegedienst und Angehörigenpflege
  - In Form der Heimpflege (vollstationär als Dauer- und Kurzzeitpflege, teilstationär als Tages- und Nachtpflege)

Determinanten des Angebots von Pflegekräften

Prägend: Demographische Entwicklung, Arbeitsbedingungen, Arbeitszeiten, Ausbildungssituation und Erwerbsbeteiligung

- Überalterung des bestehenden Pflegepersonals und abnehmende Erwerbsbevölkerung insgesamt
- Schlechtes Image des Pflegeberufs bei Berufseinsteigern
- Defizitäre Ausbildungsstrukturen ? (Quote der erfolgreichen Berufsabschlüsse liegt bei 72,1 %)
- Begrenzte Aufstiegschancen und Verdienstmöglichkeiten
- Steigende Berufsanforderungen (gesetzliche Vorgaben bzgl. Dokumentation, veränderte Bedarfslage der Pflegebedürftigen – Demenz u.a.)

Determinanten des Angebots von Pflegekräften

- Dennoch Zunahme der Beschäftigung im Pflegesektor
- Von 1999 bis 2009 265.000 neue Pflegekräfte (85.000 im ambulanten und 180.000 im stationären Bereich) - plus 40 %
- Aber: Starker Anstieg der Teilzeitbeschäftigung – klassischer Frauenberuf
- Hohe Anteile fachfremd Ausgebildeter – Anteil der nicht pflegespezifischen Berufsabschlüsse: 23 %, ohne Berufsausbildung: 15 %
- Quereinsteigerquote hoch, aber auch die der Berufsaussteiger vor Erreichen der Altersgrenze

Determinanten des Angebots von Pflegekräften

LANDKREISTAG NordRhein-Westfalen

- Prognose bis 2030: Abnahme des Personalbestandes von 980.000 (2009) auf 784.000 (2030) bei Annahme der Ausbildungsaktivitäten nach status quo
- Fachkräftemangel wird somit eintreten
- Gegenmaßnahmen in struktureller und individueller Hinsicht möglich – kein Alternativverhältnis

Fachkräftesicherung – strukturelle Maßnahmen I

- Wiedereinführung der Altenpflegeumlage in NRW – Prinzip: Finanzierung der Ausbildung im Solidarprinzip durch alle Anbieter
- Rechtmäßigkeit des Umlageverfahrens wurde durch OVG in 06/2014 bestätigt (Anforderungen an die „Mangelprognose“)
- Steigerung der Auszubildendenzahl von 10.000 (12/2011) auf 14.500 (12/2013)
- Förderung der Altenpflegefachseminare durch das Land in Trägerschaft der Kommunen bzw. der Verbände

Fachkräftesicherung – strukturelle Maßnahmen II

- Politische Diskussion: Generalisierung der Pflegeausbildung
- Forderung der kSpV seit Jahren – Gesetz für 2015 angekündigt
- Zusammenführung der Kinderkrankenpflege, der Krankenpflege und der Altenpflege mit einheitlichen Qualitätsstandards und Vergütungen - Pflegeberufegesetz
- Ziel: Durchlässigkeit zwischen den einzelnen Pflegesparten
- Ziel: flexiblere Reaktion auf Personalengpässe
- Aber: Konflikt der Lobbyisten – Qualitätsbedenken insb. des Krankenaussektors und seiner Ausbildungsstrukturen

Fachkräftesicherung – strukturelle Maßnahmen III

- Verbesserung des Images des Pflegeberufs – Steigerung der Wertschätzung (Kampagnen)
- Förderung der stärkeren Ausgewogenheit zwischen weiblichen und männlichen Pflegekräften
- Verbindliche Durchführung von Sozialpraktika in den Schulen
- Stärkere Gewinnung von Migrantinnen und Migranten vor der Akquise aus Osteuropa (Querverbindung zu Aktivitäten der Kommunen in der Integrations- und Arbeitsmarktpolitik)
- Sicherung der Altenpflegefachseminare und ihres Personals
- Heranführung an pflegerische Tätigkeiten aus dem SGB II und SGB III (Altenpflege, Altenpflegehelfer)

Fachkräftesicherung – individuelle Maßnahmen

Ziel: Sicherung der Arbeitsverhältnisse in der Pflege

- Gesundheitsmanagement der Beschäftigten
- Berufliche Rehabilitation vor Berufswechsel
- Konsequente Weiterbildung und Coaching
- Kritische Überprüfung der Dokumentationsdichte
- Stärkere Fluktuation zwischen ambulant und stationär ermöglichen
- Lebensalter- und belastungsgerechtes Tätigkeitsprofil ermöglichen

Determinanten der Nachfrage nach Pflegekräften

- Zahl der Pflegebedürftigen wird stetig ansteigen – Prognose 2020: 2,9 Mio. / 2030: 3,37 Mio.
- Weiterhin Bedarf für professionelle und informelle Pflegepersonen
- Verhältnis von Pflegebedürftigen zu Pflegekräften von 1 : 1,14 im stationären und 1 : 2,06 im ambulanten Sektor
- Unter Beibehaltung der Betreuungsschlüssel Zusatzbedarf von 506.000 Pflegekräften bis 2030
- Unsicher: Zukunft der informellen häuslichen Pflege (Zunahme der Einpersonenhaushalte, Änderung der Familienstrukturen)

Maßnahmen der Bundespolitik (2009 – 2013)

- Einrichtung eines „Runden Tisches“ zur Vereinbarkeit von Familie und Beruf im Gesundheitswesen (2010)
- Einführung eines Mindestlohnes in der Pflegebranche (2010) – ab 01.01.2015 9,40 € West und 8,65 € Ost
- Ab 2017: 10,20 € West und 9,50 € Ost
- Verbesserung zugunsten der Mitarbeiterschaft bei zeitgleicher Steigerung der Ausgaben der Hilfe zur Pflege gemäß SGB XII
- Ausbildungs- und Qualifizierungsoffensive Altenpflege (2011)
- Familienpflegezeitgesetz (2012

Maßnahmen der Bundespolitik (2009 – 2013)

LANDKREISTAG NordRhein-Westfalen

- Gründung einer „Allianz für Menschen mit Demenz“ (2012)
- Pflegeneuausrichtungsgesetz (2013)
- Unterstützung von Modellprogrammen, wie z.B. Mehrgenerationenhäuser
- Förderung der Entwicklung technischer Lösungen zur Entlastung Pflegebedürftiger und Pflegender im Rahmen der Hightech-Strategie 2020

Maßnahmen der Bundespolitik (2013 – 2017)

LANDKREISTAG NordRhein-Westfalen

- 1. Pflegestärkungsgesetz (für 2015 geplant)
  - Verbesserung der Pflege zu Hause
  - Unterstützung pflegender Angehöriger
  - Verbesserungen in den stationären Pflegeeinrichtungen
  - Unterstützung neuer Wohnformen
  - Verbesserung der Situation von Demenzkranken
  - Weitere Leistungen für körperlich beeinträchtigte Pflegebedürftige
  - Einrichtung von Pflegefonds
  - Finanzierung der Maßnahmen u.a. durch Erhöhung der Beiträge für Kinderlose

Maßnahmen der Bundespolitik (2013 – 2017)

LANDKREISTAG NordRhein-Westfalen

- 2. Pflegestärkungsgesetz (im Lauf der LP geplant)
  - Einführung von fünf Pflegegraden (anstatt Pflegestufen)
  - Einführung eines neuen Pflegebedürftigkeitsbegriffs / Begutachtungsassessment
  - Erprobung anhand von zwei Modellprojekten in Form einer Praktikabilitätsstudie und einer Evaluierung der Erfassung von Pflegebedarfen in stationären Einrichtungen

Maßnahmen der Bundespolitik (2013 – 2017)

- Bund-Länder-AG zur Rolle der Kommunen in der Pflege
  - Sicherstellung der pflegerischen Versorgung
  - Infrastrukturfördernde Maßnahmen
  - Besser Einbindung der Kommunen in die Strukturen der Pflege
  - Gestaltung des Wohnumfelds
  - Förderung des Ehrenamtes und der Selbsthilfe

Maßnahmen der Landespolitik

- Leitlinie: Sicherung eines selbstbestimmten Lebens mit Pflegebedarf
- Schaffung der Voraussetzungen für den Erhalt der eigenen Häuslichkeit
- Entwicklung von Quartierskonzepten – „Masterplan altengerechtes Quartier“
- Ausbau der laufenden Berichterstattung über Leben im Alter
- Landesweite Datenbank über Versorgungs- und Pflegeangebote im Land

Maßnahmen der Landespolitik

LANDKREISTAG NordRhein-Westfalen

„Gesetz zur Entwicklung und Stärkung einer demografiefesten, teilhabeorientierten Infrastruktur und zur Weiterentwicklung und Sicherung der Qualität von Wohn- und Betreuungsangeboten für ältere Menschen, pflegebedürftige Menschen, Menschen mit Behinderung und ihre Angehörigen“

(GEPA NRW)

- Reform des Landespflegerechts inkl. der Investitionsförderung und des Wohn- und Teilhabegesetzes

Maßnahmen der Landespolitik

LANDKREISTAG NordRhein-Westfalen

- Entwicklung von gemeindeintegrierten, alternativen Wohnformen (ambulante Wohngemeinschaften, Hausgemeinschaftskonzepte für den stationären Bereich)
- Beibehaltung des Pflegewohngeldes
- Abstellen von Fehlentwicklungen im stationären Bereich
- Stärkung der kommunalen Pflegekonferenzen
- Stärkung der kommunalen Planungskompetenzen (Versagungsrecht bei stationären Neubauten anstatt reine Marktbeobachtung)
- Typenklassen der Wohnformen im WTG

Maßnahmen der Landespolitik

LANDKREISTAG NordRhein-Westfalen

- Neue APG DVO als Teil des GEPA
  - Nach BSG – Entscheidung Abkehr vom Pauschalsystem, künftig: Tatsächlichkeitsgrundsatz
  - Streitpunkt Finanzierung stationärer Neubauten
  - Gesetzliche Vorgabe der EZ/DZ – Quote von 80:20 bis Ende 2018
  - Problem: Umfang des Ersatzneubaubedarfs unklar, Plätze mit Anpassungsbedarf noch ca. 12.000 in NRW
  - Sicherung der Kostenneutralität der Änderungen für die kreisfreien Städte und Kreise

Maßnahmen der Landespolitik - aus kommunaler Perspektive

LANDKREISTAG NordRhein-Westfalen

- Pflegebedarfsplanung Bestandteil der kommunalen Sozialplanung insgesamt
- Aufbau bedarfsorientierter ambulanter Unterstützungsangebote (bspw. Hausnotrufe, hauswirtschaftliche Leistungen, Ehrenamt, Stärkung der Nachbarschaften)
- Erhalt der eigenen Häuslichkeit als Generalziel
- Stärkung von Beratung und Prävention (Wohnberatung, Seniorenberatung u.a.)
- Entlastung und Unterstützung pflegender Angehöriger