



HOCHSCHULE OSNABRÜCK

UNIVERSITY OF APPLIED SCIENCES

PERSONALBEDARF AM PFLEGEBEDARF ORIENTIEREN – PERSONALFRAGEN DER AMBULANTEN PFLEGE IM KONTEXT DES GESETZLICHEN PFLEGEVERSTÄNDNISSSES

PROF. DR. DR. H.C. ANDREAS BÜSCHER

AMBULANT PFLEGT NIEDERSACHSEN / AMBULANTE PFLEGE HAT ZUKUNFT

ERSTES FACHSYMPOSIUM PFLEGEKAMMER NIEDERSACHSEN

HANNOVER, 05. DEZEMBER 2019



ÜBERSICHT

- I. Personalbemessung in der ambulanten Pflege – geht das überhaupt?
- II. Erkenntnisse zur derzeitigen Personalsituation
- III. Was hat der Begriff der Pflegebedürftigkeit damit zu tun?
- IV. Gibt es Perspektiven?



HINTERGRUND PERSONALBEMESSUNG IN DER AMBULANTEN PFLEGE



HINTERGRUND

§ 113c SGB XI:

Die Vertragsparteien nach § 113 stellen im Einvernehmen mit dem Bundesministerium für Gesundheit und dem Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend die Entwicklung und Erprobung eines wissenschaftlich fundierten Verfahrens zur einheitlichen Bemessung des Personalbedarfs in Pflegeeinrichtungen nach qualitativen und quantitativen Maßstäben sicher. (...) Es ist ein strukturiertes, empirisch abgesichertes und valides Verfahren für die Personalbemessung in Pflegeeinrichtungen auf der Basis des durchschnittlichen Versorgungsaufwands für direkte und indirekte pflegerische Maßnahmen sowie für Hilfen bei der Haushaltsführung unter Berücksichtigung der fachlichen Ziele und Konzeption des ab dem 1. Januar 2017 geltenden Pflegebedürftigkeitsbegriffs zu erstellen. Hierzu sind einheitliche Maßstäbe zu ermitteln, die insbesondere Qualifikationsanforderungen, quantitative Bedarfe und die fachliche Angemessenheit der Maßnahmen berücksichtigen. (...)



PERSONALBEMESSUNG

- ✓ Was ist das?
 - ✓ *„Als Personalbemessung werden Verfahren bezeichnet, mit denen der quantitative Personalbedarf bei vorgegebener Qualifikation zu einem bestimmten Zeitpunkt in bestimmten Organisationseinheiten ermittelt wird“ (Bokranz und Kasten 2003)*



PERSONALBEMESSUNG

- ✓ Was ist das?
 - ✓ Summarische Verfahren (Schätzverfahren auf Basis von Expertenbefragungen, Stellenplan-Verfahren, Zeitreihenverfahren auf Basis von Vergangenheitswerten)
 - ✓ Analytische Verfahren (Ermittlung des Personalbedarfs anhand von Arbeitsmenge und Zeit; Feststellung von Einsatzlast und Kapazitätsbedarf; Gegenüberstellung von Kapazitätsbestand und –bedarf)



PERSONALBEMESSUNG AMBULANTE PFLEGE

- ✓ Ambulante Pflege vor allem gesteuert durch die Nachfrage
- ✓ Notwendigkeit und Angemessenheit von Pflegemaßnahmen sind der Aushandlung und Vereinbarung unterworfen
- ✓ Gleichen Pflegegraden und vergleichbaren Bedarfskonstellationen kann daher mit unterschiedlichen Maßnahmen begegnet werden
- ✓ Hohe Bedeutung der Bereitschaft, Fähigkeit und Verfügbarkeit von Angehörigen



PERSONALBEMESSUNG AMBULANTE PFLEGE

- ✓ selten Vollversorgungsauftrag
- ✓ Personalbedarf orientiert sich an Versorgungsauftrag
- ✓ Unterschiede in den Rahmenvereinbarungen SGB V und SGB XI zu ambulanten Pflegeleistungen zwischen den Bundesländern hinsichtlich Qualifikation, Inhalt und Preis von Leistungen
- ✓ Weniger Personalbedarfsermittlung als Empfehlungen zum Personalmanagement und zur Personalvorhaltung



ZAHLEN UND ERKENNTNISSE ZU PERSONALFRAGEN IN DER AMBULANTEN PFLEGE

LITERATUR - RELEVANZ DER AMBULANTEN PFLEGE

(BUNDESAMT FÜR STATISTIK 2018)

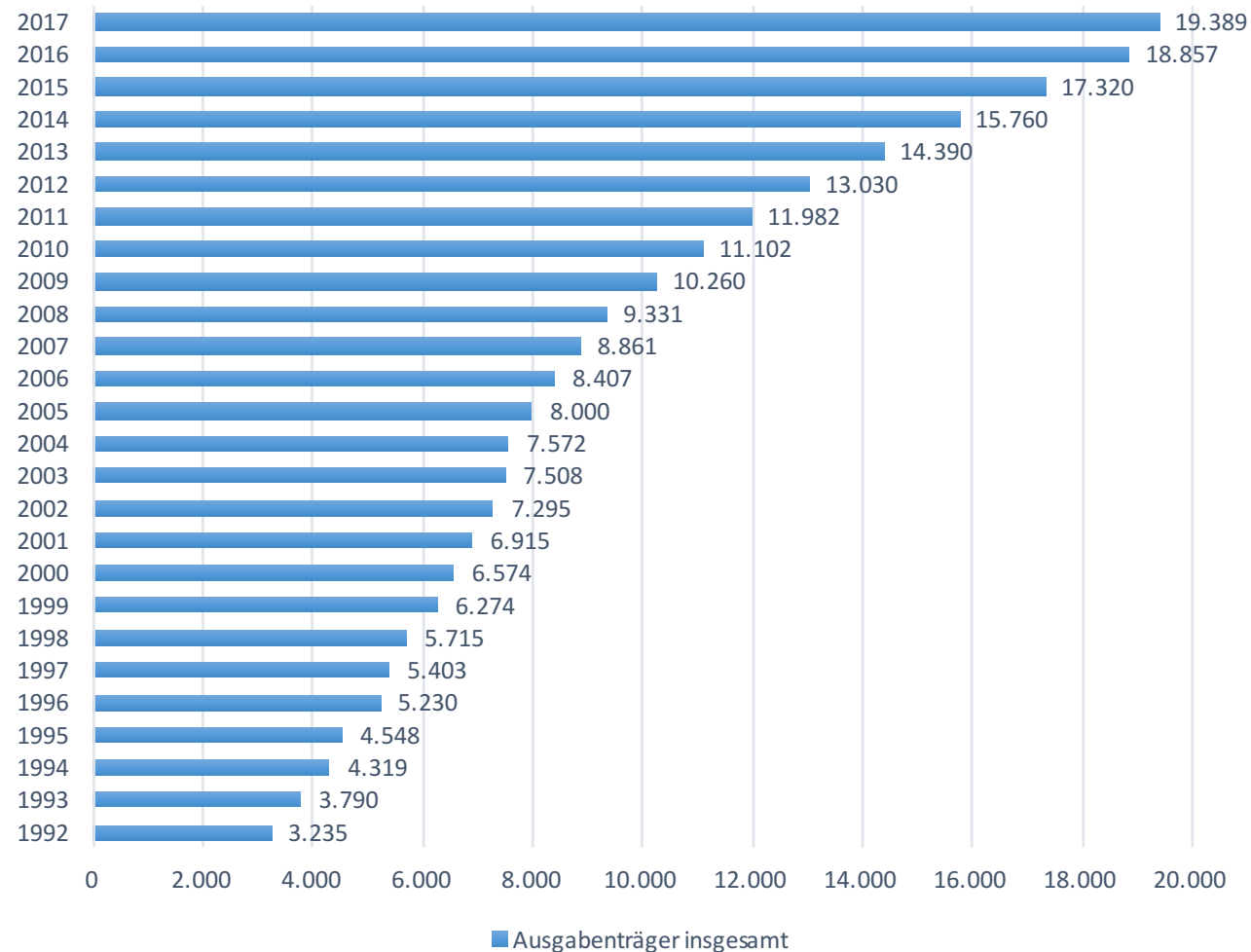
Pflegebedürftige 2017 nach Versorgungsart



1 Einsch. teilstationärer Pflegeheime.

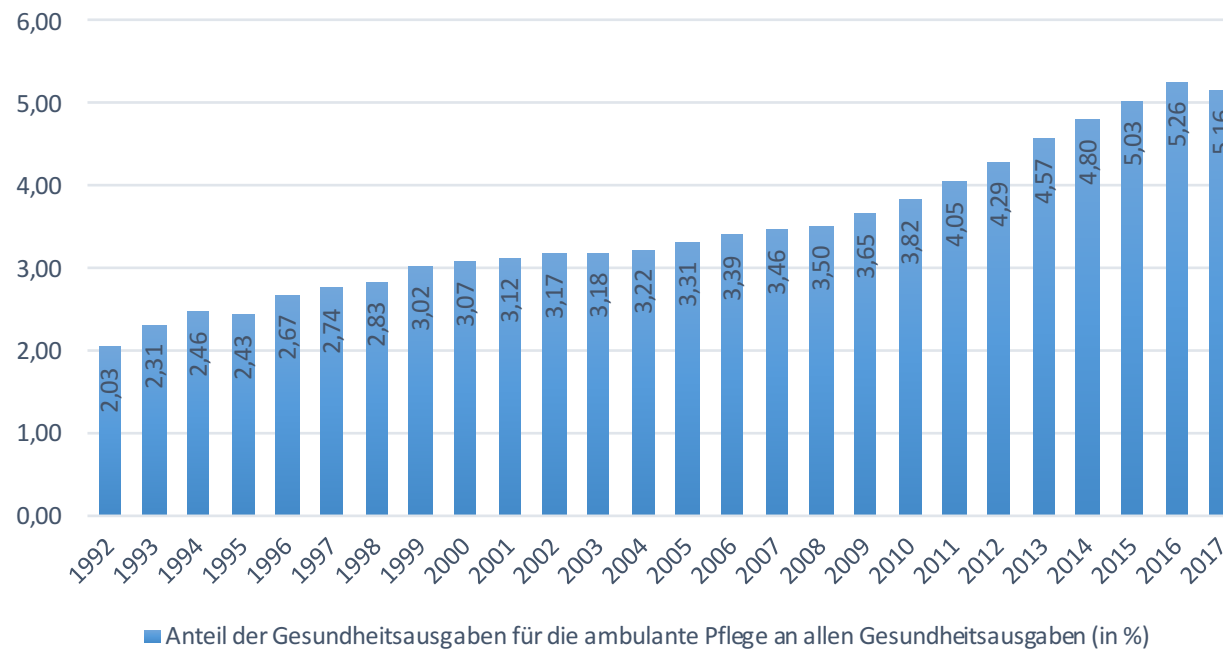


LITERATUR - RELEVANZ DER AMBULANTEN PFLEGE



Entwicklung der Ausgaben für die ambulante Pflege, alle Ausgabenträger,
Gesundheitsberichterstattung des Bundes 2018

LITERATUR - RELEVANZ DER AMBULANTEN PFLEGE



Anteil der Ausgaben für die ambulante Pflege an den Gesundheitsausgaben,
Gesundheitsberichterstattung des Bundes 2018



LITERATUR - RELEVANZ DER AMBULANTEN PFLEGE

- Trägerstruktur:
 - 65,8% private Träger
 - 32,8% freigemeinnützig
 - 1,4% öffentliche Träger
- Anzahl der betreuten Personen je Pflegedienst: 59

Pflegestatistik 2017



LITERATUR - RELEVANZ DER AMBULANTEN PFLEGE

Beschäftigte:

- ✓ Zunahme der Anzahl der Beschäftigten
- ✓ Personal ist überwiegend weiblich und zwischen 40 und 60 Jahren alt
- ✓ Großteil der Beschäftigten arbeitet Teilzeit
- ✓ Der Anteil der Vollzeitbeschäftigten betrug 2015 im Bundesdurchschnitt 27,2 % (18,6 % - 39,4 % Bremen – Thüringen)
- ✓ Höherer Anteil an Vollzeitbeschäftigten in Ost- wie in Westdeutschland



LITERATUR - RELEVANZ DER AMBULANTEN PFLEGE

Beschäftigte:

- ✓ 2017 waren durchschnittlich 31,2 Mitarbeiter (VZÄ) für 100 mit/durch einen ambulanten Pflegedienst betreute Pflegebedürftige zuständig
- ✓ In den Bundesländern schwankte dieser Wert zwischen 26,4 und 54,8 VZÄ
- ✓ Bezogen auf alle Pflegebedürftigen bestand die Pflegekapazität bei 7,6 VZÄ je 100 Pflegebedürftige, bei einer Schwankung zwischen 5,1 (Baden-Württemberg) und 12,2 (Berlin)



LITERATUR - RELEVANZ DER AMBULANTEN PFLEGE

- Mehrzahl der Pflegedienste erbringt Leistungen im Rahmen der Pflegeversicherung und der Krankenversicherung
 - Zunehmender Bereich der häuslichen Intensivpflege
 - Weitere Spezialisierungen: häusliche Kinderkrankenpflege, ambulante psychiatrische Pflege, allgemeine und spezielle ambulante Palliativversorgung



RELEVANZ DER AMBULANTEN PFLEGE - HISTORISCH

- Keine klare politische Linie
 - Einerseits Verhinderung von Krankenhausversorgung und Unterstützung ärztlicher Behandlung – Teil des Gesundheitswesens
 - Andererseits Unterstützung lebensweltlich und familiär geprägter Pflegearrangements
 - Zwischen High-Tech und High-Touch
- ➔ Komplexe Ausgangslage für Personalbemessung



LITERATUR – PERSONALBEMESSUNG INTERNATIONAL

- ✓ Größtenteils Studien aus Großbritannien, Kanada und den USA
- ✓ Insgesamt schmale Literaturlage zu dem Themenbereich der Personalbedarfsplanung in der ambulanten Pflege
- ✓ Die Tools, die eine Verbindung zur Personalbedarfsplanung schaffen, teilen den Zeitaufwand für verschieden komplexe Patienten (inklusive der Zeit für Organisationsaufwände etc.) durch die verfügbare Zeit einer Vollzeitpflegekraft
- ✓ Die Einteilung der Patienten in Komplexitätsgrade erfolgt je nach Studie anhand verschiedener Faktoren oder Klassifikationssysteme



LITERATUR – PERSONALBEMESSUNG NATIONAL

- ✓ Berechnung über die Menge der zu erbringenden Leistungen und die kalkulatorische Durchschnittszeit dieser Leistungen
- ✓ Bestimmung der benötigten Zeit und Häufigkeit der Einsätze sowie der durchschnittlichen Wege-, Organisations- und Ausfallzeiten (ggf. auch getrennt nach der Qualifikation des Personals)
- ✓ Personalbemessung auf Basis einer empirischen Klassifikation von Pflegebedürftigen mit ähnlichem Versorgungs- bzw. Zeitbedarf



LITERATUR – PERSONALBEMESSUNG FAZIT

- ✓ Unterscheidung von zwei grundlegenden Vorgehensweisen, um Rückschlüsse auf den Personalbedarf zu ziehen:
 - ✓ Ermittlung von Durchschnittswerten der erbrachten Leistungen und zusätzlicher Aufwände
 - ✓ Orientierung an Bedarfslagen der zu versorgenden Pflegebedürftigen oder der Pflegehaushalte und daraus abzuleitender Notwendigkeiten
 - ✓ Unter einer Vielzahl von Einflussfaktoren wurden am häufigsten direkte und indirekte Pfl egetätigkeiten sowie Wege- und Organisationszeiten genannt



EINSCHÄTZUNG VON EXPERT*INNEN



PERSONALSITUATION

- ✓ Insgesamt sehr kritisch und angespannt
- ✓ Bedarf / Nachfrage wächst schneller als das Personal
- ✓ In der zeitlichen Entwicklung hat auch die Leistungsausweitung die Personalknappheit verschärft
- ✓ Konkurrenz um Personal zwischen ambulanten und auch zwischen ambulanten und stationären Einrichtungen => Sogeffekt



PERSONALSITUATION

- ✓ Es fehlen alle Qualifikationsniveaus, insbesondere Fachkräfte
- ✓ Pflegedienste entwickeln verschiedene Strategien, um sich strukturell an die Personalknappheit anzupassen wie z.B. Ausbau des Anteils an Hilfskräften, Verkleinerung des Auftragsradius
- ✓ Häufige Folge der Knappheit ist die Ablehnung neuer Kund*innen



PERSONALBEDARFSPLANUNG

- ✓ Die Betriebsgröße und das Wachstum werden maßgeblich über das verfügbare Personal bestimmt
- ✓ Eine Personalbedarfsplanung im eigentlichen Sinne wird als nicht existent oder obsolet beschrieben: Es wird derzeit jede geeignete Kraft eingestellt und der Kundenstamm entsprechend angepasst
- ✓ Ermittlung des zur Kostendeckung notwendigen Stundenumsatzes und entsprechende Kalkulation der Einsätze
- ✓ Umsatz und Wirtschaftlichkeit als zentrale Planungsgrundlagen



PERSONALBEDARFSPLANUNG

- ✓ Vorgaben hinsichtlich der Betriebsgröße und der erforderlichen Qualifikationen sind je nach Bundesland unterschiedlich
- ✓ Hinsichtlich der Planung der Qualifikationen gibt es aufgrund der Personalknappheit verschiedene Strategien (Ausbau Anteil Hilfskräfte vs. Beibehaltung eines hohen Anteils an Fachkräften)
- ✓ Insgesamt wird davor gewarnt, den erforderlichen Fachkräfteanteil zu niedrig anzusetzen, da die Pflegequalität nur durch einen gewissen Personalmix gewährleistet werden kann



EMPIRISCHER ZUGANG ZU PERSONALFRAGEN



ZEITERHEBUNG - METHODIK

- ✓ Als Grundlage für die Erhebung erfolgte die Erstellung einer Leistungsbeschreibung für die Aktivitäten und Aufgaben des neuen Begriffs der Pflegebedürftigkeit
- ✓ Basis der Beschreibung war die im Auftrag des Bundesministeriums für Gesundheit erstellte Expertise zur „Strukturierung und Beschreibung pflegerischer Aufgaben auf der Grundlage des neuen Pflegebedürftigkeitsbegriffs“ (Wingenfeld/Büscher 2017).



ZEITERHEBUNG - LEISTUNGSBESCHREIBUNGEN

- ✓ Grundlegende Aufgaben: Gestaltung und Steuerung des Pflegeprozesses, Beobachtung spezifischer Aspekte der Pflegesituation, Abwehr von gesundheitlichen Risiken, Kommunikation (Aushandlung und Absprachen)
- ✓ Aufgaben im Zusammenhang mit den Aktivitäten und Lebensbereichen des Begriffs der Pflegebedürftigkeit: Mobilität, kognitive und kommunikative Fähigkeiten, Verhaltensweisen und psychische Problemlagen, Selbstversorgung, krankheitsbedingte Anforderungen und Belastungen, Alltagsleben und soziale Kontakte



ZEITERHEBUNG - LEISTUNGSBESCHREIBUNGEN

- ✓ Weitere Aufgaben: Unterstützung pflegender Angehöriger zur Verbesserung des Pflegekompetenz, Unterstützung bei der Haushaltsführung
- ✓ Erfasst wurden zudem:
 - ✓ Maßnahmen der häuslichen Krankenpflege
 - ✓ Indirekte Leistungen (z. B. Arbeitsbesprechungen, Koordination, Organisation, Qualitätssicherung)



ZEITERHEBUNG – GRUNDSÄTZLICHES

- ✓ Hohe Arbeitsdichte und -komplexität - Parallelität von Aktivitäten erschwert eine eindeutige Zuordnung
- ✓ Hohe Bedeutung der Kommunikation (Alltägliches, besondere Bedingungen der Pflegebedürftigkeit, Abwehr gesundheitlicher Gefährdungen)



ZEITERHEBUNG – GRUNDSÄTZLICHES

- ✓ Orientierung an Leistungsbeschreibungen nur bedingt erfolgt/möglich
 - ✓ Vorrangig Ist-Erhebung
 - ✓ Soll-Abgleich faktisch nicht erfolgt – würde erheblichen Mehraufwand verursachen – Realität lässt sich nur bedingt für Erhebung verändern



ZEITERHEBUNG – DAUER DER LEISTUNGEN

- ✓ Bei allen Werten zeigt sich eine große Spannbreite, was die hohe Individualität der benötigten Versorgung unterstreicht
- ✓ Die Ergebnisse zeigen, dass sich die Besuche selbst bei gleichen Leistungen und der gleichen Pflegeperson intraindividuell unterscheiden und schwer exakt im Voraus planbar sind
- ✓ Das Verhältnis von Fahrtzeit zu effektiver Pflegezeit betrug 1:3



ZEITERHEBUNG – WEITERE BEOBACHTUNGEN

- ✓ Je nach Person wird für verschiedene Leistungen mehr Zeit benötigt, z.B. Kommunikation, Wundversorgung, Förderung der Mobilität
- ✓ Insbesondere bei dementiell, an Parkinson oder psychisch erkrankten Pflegebedürftigen kann sich die Situation täglich ändern und es wird je nach Tagesform mehr oder weniger Zeit beziehungsweise auch eine ganz andere Leistung benötigt



ZEITERHEBUNG – WEITERE BEOBACHTUNGEN

- ✓ Teils werden Leistungen aus Zeitmangel vollständig von der Pflegekraft übernommen, für die Anleitung und Erhaltung der Selbstständigkeit würde mehr Zeit benötigt
- ✓ Teils besteht auch die Situation, dass aus Sicht der Pflegeperson mehr Betreuung oder auch eine Entlastung der Angehörigen erforderlich wäre, die Angehörigen oder Pflegebedürftigen das aber aus verschiedenen Gründen ablehnen
- ✓ Ein häufiger Grund sind mangelnde finanzielle Mittel



FAZIT UND PERSPEKTIVEN



FAZIT

- ✓ Anzeichen für eine Gefährdung der Versorgungssicherheit
- ✓ Vorrangig ökonomische Steuerung des Leistungs- (und damit auch des Personalgeschehens) muss als problematisch betrachtet werden
- ✓ Festlegung minutengenauer Vergütungssätze oder kleinteilig formulierter Leistungsbeschreibungen geht an den Bedarfslagen und der Realität der häuslichen Pflege vorbei



FAZIT

- ✓ Festlegung von Soll-Werten erfordert umfangreichere Herangehensweise
- ✓ Bemühungen in der ambulanten Pflege werden nicht erfolgreich sein, wenn nicht parallel zu konzeptionellen Überlegungen und empirischen Erhebungen bestehende Rahmenvereinbarungen im SGB V und SGB XI auf den Prüfstand kommen
- ✓ Diskussion um Personalfragen in der ambulanten Pflege eher am Anfang