

4.3 Durch mehr Personal eine zeitgemäße Infrastruktur für Gesundheit und Pflege im Saarland schaffen

Gesundheit und Pflege befinden sich auch im Saarland in einem beständigen Wandel. Durch den demografischen Wandel ändern sich die Kapazitätsansprüche an die Versorgungslandschaft der Gesundheitsversorgung im Land. Höhere Bedarfe in der ambulanten Pflege oder in der Tages- und Kurzzeitpflege sind nur schwer bis kaum zu decken. Gleichzeitig steigt die schon enorme Belastung des Personals in diesen Arbeitsbereichen weiter durch Arbeitsverdichtung, Personalausfälle sowie den allgemeinen Personalmangel. Dies sorgt oftmals für vermehrte Austritte aus dem Berufsfeld der Gesundheitsversorgung oder zu einer Reduzierung der Arbeitszeit. Der Fachkräftemangel ist in jedem Arbeitsbereich zu spüren und „Personalhopping“ ist derzeit oft ein Dauerzustand. Hier ist die Landesregierung mit dem von ihr bereits in Auftrag gegebenen Pflegeinfrastrukturbericht für das Saarland in der Pflicht, eine transparente und verlässliche Datenbasis für die Politik, die Arbeitskammer als Interessenvertretung der in der Pflege Tätigen, die Trägerlandschaft, die Sozialverbände und die ausführenden Beschäftigten zu schaffen. Nur so ist die Gestaltung einer zukunftsfähigen Versorgung auf regionaler Ebene möglich.

Eine zeitgemäße Infrastruktur für Gesundheit und Pflege im Saarland muss darauf abzielen, den Bedürfnissen der Bevölkerung gerecht zu werden und eine qualitativ hochwertige, erschwingliche und zugängliche Versorgung zu gewährleisten. Eine wichtige Maßnahme ist aus Sicht der Arbeitskammer (AK) die Schaffung von mehr Kapazitäten in der Pflege, insbesondere im ambulanten Bereich und in der Kurzzeitpflege. Im Krankenhausbereich muss das Land seiner gesetzlichen Verpflichtung nachkommen und die baulichen Investitionskosten tragen. Zusätzlich müssen Investitionen in den Ausbau und die Modernisierung von Pflegeeinrichtungen sowie die Förderung von alternativen Wohnformen wie betreutes Wohnen und Mehrgenerationenhäuser geleistet werden. Insbesondere die stationäre Langzeitpflege steht im Fokus des Landes: In einem Gutachten zum Pflegeinfrastrukturbericht des Saarlandes, dann durch die Dienstleistung, Innovation, Pflegeforschung (DIP) GmbH, soll eine belastbare Datengrundlage zur Einschätzung der Angebots- und Nachfragesituation in den pflegerischen Berufen im Saarland in einer regionalisierten Form gewonnen werden. Diese Datengrundlage soll der Landesregierung zu einer kohärenten Bedarfsplanung dienen und die zukünftigen Anforderungen an die Akteure im Gesundheitswesen landkreisbezogen darstellen.¹

Wichtig im Gesundheits- und Pflegesektor ist die Förderung der Digitalisierung, um dadurch die Versorgung zu verbessern und effizienter zu gestalten. Dies könnte durch die erweiterte Einführung von Telemedizin und elektronischen Patientenakten sowie die Nutzung von künstlicher Intelligenz oder beispielsweise Robotik vorangebracht werden. Das Vorantreiben kann die Diagnostik und die Behandlung von Krankheiten unterstützen und somit die Arbeit der Gesundheitsbeschäftigten erleichtern.

Eine zeitgemäße Infrastruktur für Gesundheit und Pflege im Saarland sollte aber nicht nur auf dem neuesten Stand der Technik und Forschung basieren, es müssen darüber hinaus auch umfassende Maßnahmen ergriffen werden, um den Fachkräftemangel in der Pflege zu bekämpfen.

Durch gezielte Maßnahmen dem Fachkräftemangel in der Pflege und dem Gesundheitswesen begegnen

Die Arbeitskammer des Saarlandes hatte bereits in ihrer 2021 durchgeführten Schlaglichtbefragung zur Pflege festgestellt, dass sich während der Pandemie zwei Drittel aller Befragten damit auseinandergesetzt haben, den Pflegeberuf zu verlassen. Betrachtet man in dieser Befragung die Zahlen auf den Intensivstationen, trifft diese Überlegung sogar auf knapp 88 % dieser Befragten zu.²

Darauffolgend hat die Arbeitskammer des Saarlandes zusammen mit der Arbeitnehmerkammer Bremen und dem Institut für Arbeit und Technik (IAT) die Studie „Ich pflege wieder, wenn... – Potenzialanalyse zur Berufsrückkehr und Arbeitszeitaufstockung von Pflegefachkräften“ (im Folgenden Pflegepotenzialstudie genannt) durchgeführt und am 3. Mai 2022 veröffentlicht. An der bundesweiten Befragung haben insgesamt 12.700 bereits aus dem Beruf ausgestiegene sowie teilzeitbeschäftigte Pflegekräfte teilgenommen. Die Studie hat ergeben, dass bei konservativer Rechnung mindestens 300.000 Vollzeit-Pflegekräfte in Deutschland durch Rückkehr in den Beruf oder die Aufstockung ihrer Arbeitszeit zusätzlich zur Verfügung stünden. Es wird jedoch vorausgesetzt, dass sich die Arbeitsbedingungen in der Pflege deutlich verbessern müssen.

Die in der Studie genannten Bedingungen, welche für die Befragten für „am wichtigsten“ für einen Wiedereinstieg beziehungsweise eine Stundenaufstockung waren, sind folgende:

- mehr Zeit für eine qualitativ hochwertige Pflege durch eine bedarfsgerechte Personalbemessung;
- eine angemessene Bezahlung, die insbesondere Fort- und Weiterbildungen anerkennt;
- ein wertschätzender und respektvoller Umgang von Vorgesetzten, Kollegialität sowie Augenhöhe gegenüber der Ärzteschaft;
- verbindliche Dienstpläne;
- vereinfachte Dokumentation.

Innerhalb des hoch angesiedelten Themas der „Wertschätzung“ spielt die „Anerkennung“ im Ranking der Befragten eine wichtige Rolle. Betrachtet man die Ergebnisse von Ausgestiegenen und Teilzeitkräften genau, findet man bei der Frage, was die Befragten unter Anerkennung verstehen, unter den ersten drei Plätzen die Mitsprachemöglichkeiten bei Entscheidungen am Arbeitsplatz.

Auf den beiden weiteren vorderen Plätzen sind bei dem Thema der Anerkennung die Punkte „Patientenbedürfnisse vor betriebswirtschaftlichen Interessen“ sowie eine „angemessene Bezahlung“ genannt.³

Hier ist die Politik mit der Arbeitgeberseite, den Kostenträgern und den Tarifparteien gefragt, um entsprechende Bedingungen zur Gestaltung einer am tatsächlichen Bedarf orientierten Pflege und einer der Verantwortung gerecht werdenden Bezahlung zu schaffen.

Konzertierte Aktion Pflege mit Partizipation an der Maßnahmenentwicklung

Am 6. Dezember 2022 fand die Auftaktveranstaltung zur Konzertierte(n) Aktion Pflege Saar (KAP Saar) des saarländischen Ministeriums für Arbeit, Soziales, Frauen und Gesundheit statt. Ziel der KAP Saar ist es, gemeinsam passgenaue Maßnahmen zu entwickeln, die benötigt werden, um neue Pflegekräfte in den Beruf zu bringen und das vorhandene Pflegepersonal zu halten. Hier wurden auch die Ergebnisse der Pflegepotenzialstudie vorgestellt.⁴

Das Ministerium hat sich zum Ziel gesetzt, bis zum Jahr 2030 insgesamt 4.000 neue Pflegekräfte anzuwerben, um dadurch die Personalisierung im Gesundheits- und Pflegebereich zu verbessern. Damit soll die Qualität der pflegerischen Versorgung erhöht und eine Entlastung für die Beschäftigten herbeigeführt werden. Hierbei wird ein partizipativer Ansatz in verschiedenen Arbeitsgruppen verfolgt, eine Teilnahme der aktiven Pflege ist ausdrücklich erwünscht. Die Koordination dieser unterschiedlichen Arbeitsgruppen zu den Themenschwerpunkten

- Akademisierung,
- Arbeitskräfte halten,
- Anwerbung und Integration,
- Ausbildungsqualität,
- Fort- und Weiterbildung,
- Pflege auf Augenhöhe,
- und sonstige medizinische Fachberufe

übernimmt die vom Ministerium eingerichtete Stabsstelle Pflege. Erste Zwischenergebnisse zu den Arbeitsgruppentreffen, aus denen die nächsten Handlungsschritte abgeleitet sowie Maßnahmenkataloge erarbeitet werden, sollen Ende 2023 vorliegen. Hierbei übernimmt die AK eine wichtige Rolle im Sinne eines Multiplikators und gegenüber der Politik eine beratende Funktion entsprechend ihres gesetzlichen Auftrages. Außerdem ist auch die Expertise durch die aus der Pflegepotenzialstudie gewonnenen Erkenntnisse von hoher Bedeutung für die Strukturierung und Maßnahmenplanung.

Fort- und Weiterbildung in der Pflege: Pflicht oder Kür?

Im Gesundheits- und Pflegebereich ist eine umfassende Bestandsanalyse und Koordination der vorhandenen und eine Aufführung fehlender Schulungsmaßnahmen notwendig. Gegenüber der Landesregierung besteht hier das Angebot der AK, diese Aufgabe zu übernehmen. Die Erfassung der Daten stellt eine gesicherte Grundlage für ein Bildungssystem der Pflege mit einem hohen qualitativen Standard und einen wichtigen Beitrag zu Strukturierung des Systems dar.⁵

Ziel muss sein, die angebotenen Maßnahmen so zu gestalten, dass deren erfolgreicher Abschluss auch finanziell belohnt – also auch relevanter Entgeltbestandteil wird. Allerdings gestaltet sich die Wahrnehmung von Fort- und Weiterbildungen im Pflegebereich besonders schwierig. Im § 6 „Berufspflichten zur Kompetenzerhaltung und Qualitätssicherung“ der Berufsordnung für Pflegefachkräfte im Saarland ist zwar generell geregelt, dass Pflegefachkräfte unter anderem verpflichtet sind, Maßnahmen zur beruflichen Kompetenzerhaltung zu ergreifen und diese erlernten Maßnahmen umzusetzen, jedoch gibt es bis jetzt keine Regelung, wer die Durchführungsverantwortung hat und wer die Bildungsmaßnahmen finanzieren muss. Selbst wenn die Zeitverantwortung zur Teilnahme an einer Fortbildung bei der Pflegefachkraft liegen würde, was seitens der AK kritisch gesehen wird, so ist sie am Ende jedoch auf einen verbindlichen Dienstplan angewiesen, der eine Teilnahme an einer Bildungsmaßnahme auch zulässt. Dies ist jedoch zu selten der Fall.

Zudem sind deutliche Unterschiede in der Qualität und bei den Kosten der einzelnen Bildungsmaßnahmen festzustellen. Hier ist eine genaue Betrachtung der angebotenen Maßnahmen notwendig. Einen ersten Überblick über die Bildungslandschaft und Weiterbildungsmöglichkeiten in der Pflege im Saarland bietet das Weiterbildungsportal des Saarlandes, das unter Federführung der AK im Jahr 2021 an den Start gegangen ist. Des Weiteren bietet die AK haus-eigene Seminare mit zertifizierten Fortbildungspunkten für den Pflegebereich zur Erfüllung der Berufspflicht an. Diese stehen bedarfsangepasst sowie überwiegend kostenlos zur Verfügung.

Bewegung in der Personalbemessung

Zum 1. Juli 2023 startet die neue Personalbemessung (PeBeM) für vollstationäre Pflegeeinrichtungen, diese muss bis spätestens Dezember 2025 implementiert sein. Mit diesem neuen Verfahren soll der benötigte Personalmix für die stationäre Pflege spezifisch ermittelt werden. Für jede Pflegeeinrichtung wird somit angegeben, wie viele Bewohner es je Pflegegrad gibt (Case-Mix). Dadurch wird eine Rechengrundlage für den Care-Mix gebildet, welcher die benötigte Menge des Personals an vier unterschiedlichen Qualifikationsniveaus bemisst. Hierbei wird unterschieden zwischen Pflegefachkräften, Assistenzkräften mit zweijähriger Ausbildung, Assistenzkräften mit einjähriger Ausbildung und angelernten Kräften.

Eine bundeseinheitliche Regelung zur Ermittlung des Personalbedarfs gab es bisher nicht, allerdings war seit dem Jahr 1993 die sogenannte Fachkraftquote mit der Vorgabe von 50 % Pflegefachkräften, gesehen auf das gesamte Personal, in Kraft. Ergänzend gibt es zusätzliche spezifische Regelungen, wie zum Beispiel die Besetzung beim Nachtdienst und bestimmten Betreuungsformen.

Eine den Bedürfnissen angepasste, qualitativ hochwertige Versorgung in vollstationären Pflegeeinrichtungen ist das Ziel dieses neuen Bemessungsinstruments. Dabei soll sich am tatsächlichen Bedarf der jeweiligen Einrichtung orientiert werden. Einrichtungen mit einem hohem Pflegeaufwand oder vielen Bewohnern, die auf vollkompensatorische oder hochaufwendige Pflege angewiesen sind, haben auch einen höheren Bedarf an Pflegefachkräften.⁶

Die Einführung der PeBeM erfolgt in mehreren Stufen, um eine schrittweise Umsetzung und Anpassung an die individuellen Bedürfnisse der Pflegeeinrichtungen zu ermöglichen. Im Einzelnen handelt es sich um folgende Stufen:

- **Schulung und Vorbereitung:** In dieser Phase werden die Verantwortlichen der Pflegeeinrichtung sowie die Pflegekräfte über die Ziele und die Funktionsweise der PeBeM informiert und geschult. Auch die erforderlichen Daten zur Ermittlung des Personalbedarfs werden erfasst.
- **Probelauf:** In dieser Stufe wird die PeBeM in einem begrenzten Bereich der Pflegeeinrichtung getestet, um erste Erfahrungen zu sammeln und mögliche Anpassungen vorzunehmen.
- **Einführung in der Pflegeeinrichtung zum 1. Juli 2023:** In dieser Phase wird die PeBeM auf die gesamte Pflegeeinrichtung ausgedehnt. Hierbei werden die ermittelten Personalbedarfe mit der vorhandenen Personalbesetzung abgeglichen und gegebenenfalls Anpassungen vorgenommen.
- **Evaluation und Anpassung:** Nach der Einführung der PeBeM wird die Umsetzung regelmäßig evaluiert und gegebenenfalls angepasst, um eine optimale Personalbemessung zu gewährleisten.

Durch diese schrittweise Einführung der PeBeM sollen sowohl die Pflegekräfte als auch die Bewohnerinnen und Bewohner in den vollstationären Pflegeeinrichtungen von einer bedarfsgerechten Personalbemessung profitieren. Die vollständige Implementierung soll dann ab 2025 erfolgen.

Für die Krankenhäuser soll ab 2024 die weiterentwickelte Pflegepersonalregelung 2.0 (PPR 2.0) in Kraft treten. Der Zeitplan für die Umsetzung wurde vom Bundesministerium für Gesundheit (BMG) festgelegt: Nach einer dreimonatigen Erprobung sollen bis Ende November 2023 vom BMG per Rechtsverordnung die Vorgaben zur Ermittlung des Pflegepersonalbedarfs ermittelt sein. Diese sollen ab 2024 verbindlich für die Krankenhäuser gelten. Die AK wird die Einführung dieser Instrumente kritisch begleiten.

Weitere Ausdünnung der Krankenhauslandschaft

In den letzten Jahren hat sich die Krankenhauslandschaft im Saarland wie in anderen Teilen Deutschlands stark verändert. Es gab zahlreiche Zusammenschlüsse von Krankenhäusern oder Kooperationsprojekte, um Kräfte zu bündeln und Patienten besser versorgen zu können. Der Ausbau von Spezialangeboten war und ist ebenfalls Thema. So wurden spezialisierte Angebote ausgebaut, um Patienten mit bestimmten Erkrankungen oder Bedürfnissen besser zu versorgen. Gleichzeitig gibt es aber auch Schließungen und Umstrukturierungen aufgrund finanzieller Schwierigkeiten. Demgegenüber gelang es einigen Krankenhäusern, durch Investitionen in die

Infrastruktur – trotz sehr geringer Mittel und steigender Allgemeinkosten sowie der Inflation – nicht nur ihre Einrichtungen zu modernisieren, sondern auch den Bedürfnissen ihrer Patienten und ihrem Versorgungsauftrag besser gerecht zu werden.

Ergebnisse und Forderungen der Arbeitskammer

- Eine bedarfs- und qualitätsangepasste Analyse der Fort- und Weiterbildungsangebote für den Gesundheits- und Pflegebereich ist dringend notwendig. Diese sollte schnellstmöglich durchgeführt werden. Sie dient dazu, mit passgenauen Maßnahmen für das Land eine nachhaltige Bildungsstruktur für die Pflege vorzuhalten. Des Weiteren steigt, insbesondere auch unter finanzieller Anerkennung von Weiterbildung, die Attraktivität des Pflegeberufes. Die AK steht hier als handelnder Akteur zur Verfügung.
- Analog zur PeBeM in vollstationären Pflegeeinrichtungen nach § 113 c SGB XI muss auch die gesetzliche Personalbemessung für die Krankenhäuser nach § 137 k SGB V unter Konkretisierung der PPR 2.0 möglichst noch 2023 umgesetzt werden. Eine schnelle Umsetzung nach einer dreimonatigen Erprobungsphase schafft die dringend notwendige Entlastung für das Pflegepersonal und trägt sowohl zur Bindung von Beschäftigten als auch zur Attraktivität des Berufes bei. Dies gilt analog für den ambulanten Bereich, auch hier ist eine gesetzliche Personalbemessung dringend notwendig.
- Die Arbeitskammer fordert die Landesregierung auf, für die Investitionskosten der Krankenhäuser genügend finanzielle Mittel zur Verfügung zu stellen, damit der hohe Investitionsstau behoben wird und eine funktionierende, flächendeckende, wohnortnahe Akutversorgung gewährleistet bleibt.
- Die Digitalisierung im Gesundheits- und Pflegesektor muss schneller vorangebracht werden, damit durch erweiterte Einführung von Telemedizin und elektronischen Patientenakten sowie der Nutzung von künstlicher Intelligenz die Versorgung verbessert und effizienter gestaltet werden kann. Das Vorantreiben kann die Diagnostik und die Behandlung von Krankheiten unterstützen und somit die Arbeit der Gesundheitsbeschäftigten erleichtern.

-
- ¹ Dienstleistung, Innovation, Pflegeforschung GmbH (DIP GmbH), Projektbeschreibung Gutachten zum Pflegeinfrastrukturbericht für das Saarland. https://www.dip.de/fileadmin/data/pdf/projekte_DIP-GmbH/Projektbeschreibung_Gutachten-Pflegeinfrastrukturbericht-Saarland.pdf (zuletzt abgerufen am 23.03.2023).
 - ² Arbeitskammer des Saarlandes, AK-Schlaglichtbefragung zur Pflege. „Belastungsgrenze der Pflegekräfte ist erreicht oder schon überschritten“, Juli 2021. https://www.arbeitskammer.de/fileadmin/user_upload/-----AK_Download_Datenbank-----/Publikationen/Sonderpublikationen/AK_Schlaglichtbefragung/NEU_PDF_Internet_Schlaglicht_Pflege_Juli_2021.pdf (zuletzt abgerufen am 23.03.2023).
 - ³ Jennie Auffenberg, Denise Becka, Michaela Evans, Nico Kokott, Sergej Schleicher, Esther Braun: Ich pflege wieder, wenn... – Potenzialanalyse zur Berufsrückkehr und Arbeitszeitaufstockung von Pflegefachkräften. Kurzfassung. https://www.arbeitskammer.de/fileadmin/user_upload/-----AK_Download_Datenbank-----/AK-Themenportale/Pflege/Pflegestudie/Ich_pflege_wieder_wenn_Kurzfassung_Bundesweit_Web.pdf (zuletzt abgerufen am 23.03.2023).
 - ⁴ Ministerium für Arbeit, Soziales, Frauen und Gesundheit: „Konzertierte Aktion Pflege Saar“ gestartet. https://www.saarland.de/masfg/DE/portale/sozialesleben/leistungensoziales/pflege/kapflege/kickoff/kickoff_node.html (zuletzt abgerufen am 23.03.2023).
 - ⁵ Arbeitskammer des Saarlandes. Jahresbericht an die Regierung des Saarlandes 2021. https://www.arbeitskammer.de/fileadmin/user_upload/-----AK_Download_Datenbank-----/AK-Themenportale/Pflege/Publikationen/Jahresbericht/Seiten_aus_AK_Bericht_2021_Pflege_und_Gesundheitswesen_unter_Druck.pdf (zuletzt abgerufen am 23.03.2023).
 - ⁶ Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend: Roadmap zur Verbesserung der Personalsituation in der Pflege und zur schrittweisen Einführung eines Personalbemessungsverfahrens für vollstationäre Pflegeeinrichtungen. https://www.bundesgesundheitsministerium.de/fileadmin/Dateien/3_Downloads/K/Konzertierte_Aktion_Pflege/Roadmap_zur_Einfuehrung_eines_Personalbemessungsverfahrens.pdf (zuletzt abgerufen am 23.03.2023).