



**Niedersachsen
Landesarbeitsgemeinschaft**

AWO-Niedersachsen
Landesarbeitsgemeinschaft
Gruppenstr. 4
30159 Hannover
Telefon: 0511 21530503
E-Mail: info@awonds.de

AWO Positionspapier zur Weiterführung der Konzertierte Aktion Pflege Niedersachsen (KAP.Ni)

Präambel

Wir begrüßen die Aktivitäten der Landesebene zur Lösung der drängenden Probleme im Pflegebereich.

Eine konzertierte Aktion mit allen Beteiligten erscheint eine geeignete Vorgehensweise. Allerdings ist aktuell unserer Meinung nach nicht genug Druck durch das Ministerium für Soziales, Arbeit, Gesundheit und Gleichstellung hinter den Maßnahmen. Dies liegt zum einen an der mangelnden Ausstattung mit finanziellen Mitteln, zum anderen aber auch an der inhaltlichen Ausgestaltung und mangelndem politischen Willen.

Bislang wurden überwiegend laufende Projekte gesammelt. Eine flächendeckende Umsetzung in der Praxis ist nicht erfolgt.

AWO Kritik an KAP.Ni – Parallel - Zwischenbilanz zum 10-Punkte-Plan der KAP.Ni

Zu Punkt 1. Niedersächsische Fachkräfteinitiative und eine neue Fachkräftestrategie
Unserer Meinung nach hat die Tariftreueverordnung des

Gesundheitsversorgungsweiterentwicklungsgesetzes und des Niedersächsischen Pflegegesetzes ihr Ziel, die Tarifbindung in den Pflegeeinrichtungen zu erhöhen, verfehlt.

Im August 2024 waren lt. Statistik des AOK Bundesverbandes immer noch 64 Prozent der Einrichtungen tarifungebunden, von denen fast drei Viertel (72 Prozent) weiterhin das regional übliche Entlohnungsniveau als Zulassungsvoraussetzung nutzen.

Schlimmer noch: Das regional übliche Entlohnungsniveau muss dabei lediglich im Durchschnitt eingehalten werden. Dies führt im Einzelfall dazu, dass einzelne Beschäftigte unterhalb des „günstigsten“ Tarifvertrags entlohnt werden und es darüber keinerlei Transparenz gibt.

Die mit einem Tarifvertrag verbundene Sicherheit und Gerechtigkeit für alle Beschäftigten wird damit in keiner Weise erreicht.

Zu Punkt 2. Programm zur Gewinnung von Pflege-Assistenzkräften

Träger und Schulen haben hier gute Angebote, insbesondere im Bereich der Vorbereitungskurse auf die sogenannten Nichtschülerprüfungen, entwickelt. Landesseitig hakt es jedoch an der Bereitstellung entsprechender lokaler Prüfungsangebote. So müssen Pflegekräfte aus Braunschweig bspw. zur Prüfungsabnahme nach Hannover fahren.

Auch die angekündigte Regelung zur Anerkennung von Abbrechern in der Fachkraftausbildung als Pflegeassistentkraft steht bislang aus. Geplant war ursprünglich ein Inkrafttreten ab 1.8.2024.

Zu Punkt 3. Schaffung von Studienplätzen

Inzwischen ist Niedersachsen das einzige Bundesland, das über keinen primärqualifizierenden Studiengang in der Pflege verfügt. Mit Blick auf die dringend benötigten Strukturreformen in der Versorgungslandschaft und die damit verbundene Notwendigkeit der Akademisierung von Pflegekräften besteht hier die Gefahr, dass Niedersachsen im Ländervergleich weiter abgeschlagen wird und die Versorgung der in Niedersachsen lebenden pflegebedürftigen Menschen hinter der Versorgungsqualität der anderen Bundesländer bleibt.

Zu Punkt 4. Attraktivitätssteigerung des Berufs

Das bislang als Modellprojekt gelaufene „Soziale Jahr Pflege“ in Niedersachsen ist weiterhin nicht verstetigt. Ursächlich ist hier die fehlende Übernahme einer regelhaften Finanzierung durch das Land.

Zu Punkt 5. Verbesserung der Versorgungssituation vor Ort

Von einem ausreichenden Angebot pflegerischer Versorgung ist man weit entfernt.

Leistungserbringer sind insbesondere durch den Personalmangel gezwungen, Leistungen ganz einzustellen oder freie vollstationäre Pflegeplätze nicht mehr anbieten zu können. Als Folge bleiben pflegebedürftige Menschen, bei denen die pflegerische Versorgung nicht mehr sichergestellt werden kann, unversorgt.

In der ambulanten Versorgung müssen regelhaft Anfragen von Neukunden ebenso abgelehnt werden wie Anfragen bezüglich der Aufstockung von Leistungen bei Bestandskunden. Neben den beschriebenen Schwierigkeiten ein passendes Versorgungsangebot zu finden, müssen die pflegebedürftigen Menschen auch immer höhere Zuzahlungen zu den pflegebedingten Kosten leisten. Diese Tatsache wirkt sich zusätzlich negativ auf die Versorgungssicherheit aus. Insbesondere in der ambulanten Versorgung verzichten immer häufiger Kunden auf dringend benötigte pflegerische Maßnahmen, weil sie sich die Zuzahlungen nicht mehr leisten können und so eine pflegerische Unterversorgung in Kauf nehmen.

Zu Punkt 6. Modellprojekte für eine bessere Unterstützung pflegender Angehöriger

Es wird an einem Leitfaden für Angehörige und Pflegebedürftige gearbeitet, aber echte Entlastung wie beispielsweise Lohnersatzleistungen für pflegende An- und Zugehörige oder innovative Modelle wie bspw. das Burgenland Modell sind nicht vorhanden.

Zu Punkt 7. Fokus auf Situation Pflegebedürftiger und pflegender Angehöriger

Das hier angekündigte Modellprojekt zur „subjektorientierten Qualitätssicherung“ ist bislang nicht gestartet.

Zu Punkt 8. Bildung einer Projektstruktur Entbürokratisierung

Die Projektstruktur wurde zwar gegründet, von Entbürokratisierung ist jedoch nichts zu spüren.

Ursächlich ist hier die mangelnde Umsetzung von Vorhaben und Vorschlägen in der Praxis.

Weder sind Unterschriftenverfahren digitalisiert, noch Entgeltverhandlungen entbürokratisiert. Auch die neue Verordnung über personelle Anforderungen für unterstützende Einrichtungen (NuWGPersVO) fehlt bislang.

Einrichtungen warten monatelang auf Bescheide und Zahlungen von Pflegekassen und Sozialämtern und geraten dadurch immer weiter in finanzielle Schwierigkeiten.

Von Seiten des Landes fehlen konkrete Vorgaben an die Kommunen z.B. für Investitionsfolgekostenverhandlungen.

Schließlich wird entgegen dem Vorhaben der Entbürokratisierung neue Bürokratie geschaffen, so z. B. das Verfahren zur Umsatzsteuerbefreiung bei der Ausbildung im Pflegebereich.

Zu Punkt 9. Weniger Aufwand durch Synchronisierung der Pflegeheim-Kontrollen

Die Prüfungen der Heimaufsicht und MDK sind weiterhin nicht synchronisiert.

Von innovativen Ansätzen wie Reduktion der Heimaufsichtskontrollen ist man weit entfernt.

Zu Punkt 10. Nutzung der Möglichkeiten der Digitalisierung für die Pflege

Gefördert werden hier durch das Land weiterhin nur ambulante Dienste im ländlichen Raum.

Für eine echte digitale Transformation braucht es jedoch Angebote für alle Einrichtungen im Sinne von finanziell gut ausgestatteten, schnell nutzbaren und mit einer bedarfsgerechten, ausreichenden Förderquote ausgestattete Förderprogramme. Die Förderquote muss bis zu 100 % betragen. Da gemeinnützige soziale Einrichtungen angesichts ihrer Refinanzierungsbedingungen nur über sehr beschränkte Möglichkeiten der Rücklagen- und damit Eigenkapitalbildung verfügen.

Nachhaltigkeit und Klimaschutz

Der AWO-seitig eingebrachte Punkt Nachhaltigkeit und Klimaschutz wurde trotz entsprechender Zusage bislang nicht berücksichtigt.

Angesichts dieser verheerenden Zwischenbilanz braucht es nach Meinung der AWO noch einmal einen neuen Blick auf die Themenkomplexe und mögliche Maßnahmen.

Wir schlagen daher vor sich bis zum Ende der Legislatur auf die folgenden fünf Punkte zu konzentrieren:

- Stärkung der Resilienz,
- Rekrutierung aus dem Ausland,
- Investitionsfolgekosten,
- Refinanzierung Nachhaltigkeit und Hitzeschutz,
- Innovation und Digitalisierung.

Die europäische Pflegestrategie soll weiterhin wegweisend für die KAP.Ni berücksichtigt werden. In den relevanten Themenfeldern muss die Möglichkeit einer interministeriellen Zusammenarbeit geprüft werden, um mögliche Schnittstellen mit weiteren Aktivitäten innerhalb der Niedersächsischen Landesregierung zu nutzen und Ressourcen zu bündeln.

1 Stärkung der Resilienz

Pflegekräfte sind in Deutschland überdurchschnittlich oft krank – insbesondere wegen psychischer und körperlicher Belastungen.

Der Krankenstand im Pflegeberuf hat im Jahr 2023 einen Höchststand erreicht. Lt. Statistik der Techniker Krankenkasse waren Pflegekräfte durchschnittlich knapp 30 Tage krankgeschrieben, Altenpflegerinnen und Altenpfleger sogar 34,2 Tage – fast doppelt so oft wie andere Berufsgruppen im Durchschnitt. Dieser lag bei 18,6 Tagen.

Hohe Krankenstände ziehen eine Reihe von Folgen nach sich. So sind durch hohe Krankenstände verlässliche Dienstpläne nahezu unmöglich. Es kommt zu einem stärkeren Einsatz des verbleibenden Personals oder zu vermehrtem Einsatz von Fremdpersonal. In der Folge kommt es zu einer weiteren Verschlechterung der Arbeitssituation.

Zur Verbesserung der Gesundheit sind Änderungen des eigenen Verhaltens der Pflegekräfte und der am Arbeitsplatz herrschenden Verhältnisse erforderlich.

Die Umsetzung der Maßnahmen wird jedoch erschwert durch mangelnde Freistellungsmöglichkeiten auf Grund von Personalmangel.

Ebenfalls erschwerend wirkt der Angebotsdschungel auf Seiten der Kranken- und Pflegekassen.

Forderungen:

- Refinanzierung aller BGM Maßnahmen: Anerkennung von personellem und finanziellem Aufwand in Vergütungsverhandlungen
- Entwicklung von durchgängigen, unbürokratischen Angeboten auf Kassenseite: raus aus den Einzelmaßnahmen hin zu Goldstandard
- Umsetzung der Personalbemessung nach § 113c: Erhöhung der Anzahl von Pflegeassistenzkräften durch Ausstattung der Schulen mit finanziellen und personellen Ressourcen um die Nichtschülerprüfungen abzunehmen
- Weiterentwicklung des § 113c SGB XI in Richtung der Personalbemessung nach Rothgang
- Landesförderung zur Erprobung/Implementierung von trägereigenen Springer- und Ausfallkonzepten (Bsp. Baden-Württemberg)
- Regelungen zur langfristigen Refinanzierung von trägereigenen Springer- und Ausfallkonzepten

2 Rekrutierung aus dem Ausland

Die Gewinnung ausländischer Pflegekräfte ist für viele Träger ein weiterer Baustein zur Dämpfung des Personalmangels geworden.

Allerdings sind die Anerkennungsverfahren zu langwierig und bürokratisch. Die Zusammenarbeit mit den Ausländerbehörden gestaltet sich schwierig (Bearbeitungsdauer, Erreichbarkeit, Anpassung der Aufenthaltstitel z. B. bei konkreter Benennung einer Einrichtung).

Es gibt wenig Angebote von Sprachkursen. Die Kosten für die in der Ausbildung und Arbeit in der Pflege dringend vorgeschriebenen oder notwendigen Sprachkurse werden nicht refinanziert.

Eine weitere Hürde stellt die Beschaffung von Wohnraum dar. Zum einen gibt es in einigen Regionen kaum Mietangebote und zum anderen wird hier keinerlei Unterstützung angeboten.

Die Betreuung und Begleitung der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter außerhalb der fachlichen Anerkennung, insbesondere im Bereich der Unterstützung der Integration in den normalen Lebensbereichen ist bei den Rekrutierungsdienstleistungen in der Regel nicht enthalten. Aktuell werden die Integrationsleistungen daher fast ausschließlich über ehrenamtliches Engagement erbracht.

Zudem herrschen innerhalb der EU ungleiche Standards. Frankreich bspw. vergibt generell Visa für Nordafrika. In Deutschland wird für ein Visum ein Arbeitsvertrag benötigt.

Bestehende Qualitätssiegel sind zu bürokratisch und teuer.

Die Einrichtung einer Zentralstelle für Aufenthaltstitel begrüßen wir. Allerdings halten wir die Anbindung an die Landesaufnahmebehörde für die Rekrutierung von Arbeitskräften für ein falsches Signal. Arbeitsmigration und Asyl sollten voneinander getrennt sein.

Der Bund und die Länder müssen dem Thema Rekrutierung aus dem Ausland Priorität einräumen.

Forderungen:

- Regeln auf EU-Ebene für eine werbegebundene Anwerbung von Fachkräften normieren
- Berücksichtigung Pflege bei Anwerbeprogrammen mit anderen Ländern
- vollständige Refinanzierung der Anwerbe- und Integrationskosten über ein niedersächsisches Förderprogramm zur Anwerbung ausländischer Fachkräfte
- schlankere Ausgestaltung eines schnelleren Anerkennungsverfahrens
- Vernetzung der zuständigen Behörden, die bei einer Einwanderung und Anerkennung eingebunden sein müssen
- Nutzung und Weiterentwicklung bestehender, regionaler Strukturen, beispielsweise regionale Fachkräftebündnisse oder das IQ-Netzwerk, die die Einwandernden sowie die Betriebe bei der Eingliederung professionell begleiten und beraten
- Refinanzierung Sprachkurse
- Angebot digitale Sprachkurse
- Ausbau des Programmes der Integrationslots*innen: Refinanzierung für Träger oder alternativ Kommunen muss sichergestellt sein
- Aufgabenerweiterung Welcome Center: Berücksichtigung Bedürfnisse von Pflegekräften
- Vollständige Anerkennung der Anwerbe- und Integrationskosten bei Pflegesatzverfahren

3 Investitionsfolgekosten

Pflege gehört zur Daseinsvorsorge.

Gemäß § 9 SGB XI sind die Länder verantwortlich für die Vorhaltung einer leistungsfähigen, zahlenmäßig ausreichenden und wirtschaftlichen pflegerischen Versorgungsstruktur.

Aktuell werden die Investitionsfolgekosten vom Land Niedersachsen lediglich für ambulante, teilstationäre und Einrichtungen zur Kurzzeitpflege teilweise übernommen.

Die vollstationären Einrichtungen bleiben außen vor. Die Investitionsfolgekosten müssen von den Pflegebedürftigen oder den Trägern der Sozialhilfe übernommen werden. Dies erhöht den Eigenanteil sehr stark.

Pflegeeinrichtungen unterliegen einer Vielzahl von Anforderungen. Diese ergeben sich zum einen aus gesetzlichen Grundlagen, gleichzeitig muss aber auch der Stand der Technik und Forschung zu Energetik, zu Arbeitsbedingungen und pflegerischer Versorgung berücksichtigt werden.

In Verhandlungen mit den Sozialhilfeträgern über entsprechende Refinanzierungs-Vereinbarungen werden jedoch regelmäßig die notwendigen Kosten für Bau- oder Sanierungsvorhaben nicht in der benötigten Höhe anerkannt.

Unter diesen Bedingungen werden dringend nötige Sanierungen oder Neubauten erschwert.

Forderungen:

- Anerkennung aller Positionen bei Investitionskostenverhandlungen, die für eine dem aktuellen wissenschaftlichen und technischen Stand entsprechende Pflege benötigt werden
- Anerkennung von Innovations-, Nachhaltigkeits- und Sicherheitsmaßnahmen
- Übernahme der Investitionsfolgekosten für vollstationäre Einrichtungen durch das Land Niedersachsen für tarifgebundene Träger

4 Refinanzierung Nachhaltigkeit und Hitzeschutz

Die von den Pflegeeinrichtungen versorgten Menschen gehören zu den durch den Klimawandel besonders gefährdeten Gruppen.

Die Anpassung an die veränderten klimatischen Bedingungen erfordert umfassende Maßnahmen, die von baulichen Anpassungen über die Implementierung neuer Gesundheits- und Sicherheitsprotokolle bis hin zu verstärkten Präventions- und Notfallmanagementstrategien reichen.

Die Einrichtungen und Dienste stellen sich bereits vielfach diesen Herausforderungen. Es fehlen jedoch die notwendigen Ressourcen und teilweise Kenntnisse, um die erforderlichen Anpassungen systematisch und ganzheitlich umzusetzen und langfristig sicherzustellen.

Zwar leistet das von der Bundesregierung eingerichtete Zentrum für Klimaanpassung gute Unterstützung für den Kompetenzaufbau und die Netzwerkbildung, aber die Umsetzung von Klimaanpassungsmaßnahmen stockt durch fehlende personelle und finanzielle Ressourcen. Als gemeinnütziges Sozialunternehmen bleibt wenig finanzieller Spielraum, um Rücklagen oder Eigenkapital für notwendige Investitionen vorzuhalten.

Es ist daher dringend erforderlich, dass die Politik soziale Einrichtungen und Dienste bei der Klimaanpassung noch viel wirksamer und nachhaltiger unterstützt. Dies beinhaltet nicht nur finanzielle Förderungen und Beratung, sondern auch die Schaffung rechtlicher Rahmenbedingungen, die eine zukunftsorientierte Planung und Umsetzung von Klimaanpassungsstrategien ermöglichen.

Positiv ist anzumerken, dass das Niedersächsische Umweltministerium das Projekt „KiSs – Klimaschutz in der Niedersächsischen Sozialwirtschaft stärken“ seit Ende März 2024 in Kooperation mit der LAG FW umsetzt.

Forderungen:

- Fördermittel als Anschlag: Öffnung Wirtschaftsförderprogramme, die häufig nur für KMU sind, Förderung sämtlicher Investitionsvolumen der Einrichtungen für Transformation
- Verstärkung durch Anerkennung in Verhandlungen zu Pflegesatz und Investitionsfolgekosten als betriebsnotwendig und wirtschaftlich
- Refinanzierung von Klimamanagern in sozialen Einrichtungen
- Nachhaltige Bildung: Refinanzierung von Weiterbildung über Pflegesatz oder Fördermittel
- Förderquote von bis zu 100 %, da gemeinnützige soziale Einrichtungen angesichts ihrer Refinanzierungsbedingungen nur über sehr beschränkte Möglichkeiten der Rücklagen- und damit Eigenkapitalbildung verfügen
- die AnpaSo-Förderrichtlinie sollte explizit auf den DAWI-Freistellungsbeschluss zur Erreichung der Beihilfenkonformität verweisen, um eine Förderquote von 100 % zu ermöglichen
- gezielte Information und Erstellung einer Gesamtübersicht der Fördermöglichkeiten und Unterstützung bei der Beantragung
- SGB-übergreifender rechtlicher Handlungsrahmen; insbesondere müssen die Leistungs-, Versorgungs- und Rahmenverträge zwischen den Leistungserbringern und Leistungsträgern die Konzeptionierung und Umsetzung von Klimaanpassungskonzepten einfordern und gewährleisten

5 Innovation und Digitalisierung

Im Hinblick auf die zu erwartende Zunahme an pflegebedürftigen Menschen und die zur Verfügung stehenden finanziellen und personellen Ressourcen kann die Ausgestaltung der pflegerischen Versorgung in der aktuellen Form nicht aufrechterhalten werden. Ohne gegensteuernde Maßnahmen wird es darauf hinauslaufen, dass für viele Pflegebedürftige nicht mehr die adäquaten Leistungen oder schlimmstenfalls gar keine Leistungen mehr zur Verfügung stehen.

Bei der Umgestaltung der Versorgung muss es darum gehen alle Möglichkeiten zur Vermeidung von Pflegebedürftigkeit auszuschöpfen, informell Pflegende zu gewinnen und zu unterstützen sowie die vorhandenen Ressourcen an professioneller Pflege so effizient wie möglich einzusetzen.

Mittel- bis langfristig sollen Versorgungsangebote entwickelt werden, die die Versäulung der pflegerischen Angebote zugunsten von sektorenübergreifenden Konzepten überwinden.

Anzustreben sind Kooperation und Vernetzung offener, ambulanter und (teil-)stationärer Altenhilfe mit weiteren Akteuren im Sozialraum, um Teilhabe älterer Menschen zu ermöglichen, Einsamkeit und Isolation zu vermeiden und alle bestehenden Potentiale zu nutzen.

Gleichermaßen sind digitale Unterstützungs- und Entlastungsmöglichkeiten in der Pflege voran zu bringen und intensiver zu nutzen.

Forderungen:

Innovation:

- Förderung der Erprobung/Etablierung von Innovationen im Pflegebereich
- Regelmäßige Überführung erfolgreicher Ansätze in die Regelversorgung
- Erprobung/Etablierung von Ansätzen zur Anstellung von pflegenden Angehörigen bzw. privaten Pflegepersonen durch öffentliche Träger einschließlich der Schaffung der rechtlich, strukturell, organisatorisch und finanziell notwendigen Voraussetzungen
- Angebot kontinuierlicher proaktiver aufsuchender Beratung und Unterstützung für informell Pflegende
- Refinanzierung von Stellen zur Organisations- und Projektentwicklung in den Einrichtungen

Digitalisierung

- Schaffung der technischen Voraussetzungen, insbesondere in den ländlichen Gebieten
- Stärkung der digitalen Kompetenz von Mitarbeitenden in den Gesundheitsberufen vor allem durch Bildungsmaßnahmen
- Erprobung und Einsatz von Robotik und Künstlicher Intelligenz (KI) in den Bereichen Pflege und Gesundheit
- Ausschöpfen von Digitalisierungspotentialen in Antrags-, Melde- und Unterschriftenverfahren
- Prüfung, Erweiterung und Verstetigung von Fördermöglichkeiten des Landes für Maßnahmen zur Digitalisierung
- Eröffnung von Fördermöglichkeiten für Digitalisierungsmanagement für alle Einrichtungen (analog Bayern)
- transparente Darstellung der Fördermöglichkeiten auf einer Internetseite des Landes
- Sicherstellung der vollen Refinanzierung sämtlicher Digitalprojekte
- bei der Förderung und Refinanzierung werden auch wichtige Zukunftstechnologien wie KI und Robotik berücksichtigt, um einen Anreiz für die Erprobung fortschrittlicher Versorgungsformen zu schaffen