

In der Senatssitzung am 14. Juli 2020 beschlossene Fassung

Antwort des Senats auf die Kleine Anfrage der Fraktion der CDU vom 9. Juni 2020

„Nachtschichten in Pflegeeinrichtungen“

Die Fraktion der CDU hat folgende Kleine Anfrage an den Senat gerichtet:

„Seit dem 01.05.2019 muss in Pflegeeinrichtungen Bremens nachts für je 40 statt wie vorher 50 Bewohnerinnen und Bewohner mindestens eine Pflegekraft im Dienst sein. Diese gesetzliche Änderung steht in der Personalverordnung zum Bremischen Wohn- und Betreuungsgesetz und muss von den Einrichtungen verbindlich umgesetzt werden. Bereits am 08.03.2018 erklärte die Sozialsenatorin in einer Pressemitteilung, dass dafür 62 zusätzliche Stellen benötigt werden, wodurch Kosten in Höhe von 2,9 Mio. Euro jährlich entstehen würden. Diese zusätzlichen Kosten würden die Bewohnerinnen und Bewohner der Einrichtungen über die Heimkosten tragen müssen. Sollten deren finanzielle Mittel nicht ausreichen, müsste nach SGB XII die Stadt Bremen als Kostenträger einspringen. Die Senatorin bekräftigte zudem, dass Bremen damit auf dem richtigen Weg sei. Auf eine Anfrage zum Umsetzungsstand in der Fragestunde im März 2020 wurde dem Parlament in der Antwort mitgeteilt, dass die Gesetzesänderung von den Einrichtungen umgesetzt werde. Nur eine Einrichtung sei nachweislich unter den Anforderungen geblieben. Zudem hätte die ordnungsrechtliche Änderung zu keinem wesentlichen Personalmehrbedarf und auch nicht zu wesentlichen Mehrkosten geführt.“

Vor diesem Hintergrund fragen wir den Senat:

1. Wie hat sich die Zahl der in stationären Einrichtungen gepflegten Menschen in der Zeit vom 01.01.2018 bis heute entwickelt?
2. Wie hat sich die Pflegebedürftigkeit der stationär betreuten Menschen in diesem Zeitraum entwickelt?
3. Zu welchem Personalmehrbedarf hat die Verbesserung der Nachtpräsenzabdeckung konkret geführt und wie wird die Diskrepanz zu dem von der Sozialsenatorin angekündigten Mehrbedarf von 62 Stellen erklärt?
4. Zu welchen konkreten Mehrkosten hat die Verbesserung der Nachtpräsenz von 1:50 auf 1:40 geführt und wie erklärt der Senat die Diskrepanz zu den angekündigten Mehrkosten von 2,9 Mio. Euro?
5. Inwiefern ist sich der Senat sicher, dass die Aussage in der Antwort auf die Frage in der Fragestunde, „es gäbe keine Hinweise darauf, dass der Schlüssel von 1:40 nicht eingehalten werde“, durch „die erfolgten Stichprobenprüfungen entlang einem Zeitstrahl von 24 Stunden“ verlässlich ist?
6. Wie hat sich aus Sicht des Senats die Verbesserung der Nachtpräsenz auf die Arbeitsbelastung der Pflegekräfte und auf die Betreuung in Notfällen ausgewirkt? Konnten die gewünschten Verbesserungen erreicht werden?
7. Wäre es aus Sicht des Senats sinnvoll, die Präsenz in den Nachtschichten nach den jetzigen Erfahrungen weiter zu erhöhen, zumal die bisherige Erhöhung nach eigenen Angaben des Senats weder zu wesentlichen Mehrkosten noch zu wesentlichen Personalmehrbedarfen geführt hat?“

Der Senat beantwortet die Kleine Anfrage wie folgt:

- 1. Wie hat sich die Zahl der in stationären Einrichtungen gepflegten Menschen in der Zeit vom 01.01.2018 bis heute entwickelt?**
- 2. Wie hat sich die Pflegebedürftigkeit der stationär betreuten Menschen in diesem Zeitraum entwickelt?**

Die Fragen 1 und 2 werden gemeinsam beantwortet.

Die Pflegestatistik-Verordnung sieht eine Erhebung alle zwei Jahre vor. Derzeit führt das Statistische Landesamt die Erhebung mit Stichtag 15.12.2019 durch. Diese Daten werden bundesweit im Herbst 2020 zur Verfügung stehen. Aktuell liegen Zahlen zum Stichtag 15.12.2017 vor. Ein zeitlicher Vergleich ab 01.01.2018 bis heute, wie in der Anfrage erbeten, ist demnach nicht möglich.

Mit der Umstellung von Pflegestufen auf Pflegegrade im Januar 2017 wurde der Pflegebedürftigkeitsbegriff ausgeweitet. Dadurch haben seitdem mehr Personen Anspruch auf Pflegeleistungen. Nach Angaben des Statistischen Landesamtes lebten am 15.12.2017 insgesamt 5.693 Personen in stationären Pflegeeinrichtungen. Die Pflegegrade verteilen sich auf die Bewohnerinnen und Bewohner wie folgt:

Pflegegrad	Anzahl Personen
1	22
2	1.093
3	1.858
4	1.747
5	968
ohne Pflegegrad	5

Der Schwerpunkt der Pflegebedürftigkeit liegt in den Pflegegraden 3 und 4 und damit bei einer schweren und schwersten Beeinträchtigung der Selbständigkeit. Tendenziell zeigt sich ein Anstieg der Pflegebedürftigkeit der Bewohnerinnen und Bewohner.

- 3. Zu welchem Personalmehrbedarf hat die Verbesserung der Nachtpräsenzabdeckung konkret geführt und wie wird die Diskrepanz zu dem von der Sozialsenatorin angekündigten Mehrbedarf von 62 Stellen erklärt?**

Der damals ermittelte Mehrbedarf in Höhe von 62 Vollzeitkräften aufgrund des verbesserten Nachwachenschlüssels wurde rechnerisch ermittelt und stellt einen theoretischen Höchstwert dar. Es wurde untersucht, bei welchen Einrichtungen die erhöhte Anforderung an die Präsenz einer Pflegefachkraft in der Nacht zu sprunghaften Stellenmehrbedarfen führt. Diese Stellenmehrbedarfe wurden aufsummiert.

Allerdings wird die Gesamtausstattung an Personal in einer Einrichtung maßgeblich von der Pflegebedürftigkeit der Bewohner bestimmt. Sofern die Pflegebedürftigkeit steigt, steigt die refinanzierte Gesamtausstattung an Personal, die im Tag- und Nachtdienst zur Verfügung steht. Damit wird im Land Bremen die Personalmenge in Pflegeeinrichtungen aus der Pflegebedürftigkeit der Bewohner sowie aus Vorgaben zur Präsenz – etwa der Nachtwache - abgeleitet. Beide Vorgabearten sind in Form von Schlüsseln fixiert.

Vor diesem Hintergrund kann keine Aussage zu den tatsächlichen Stellenmehrbedarfen, ausschließlich verursacht durch die Verbesserung der Nachtwachenabdeckung, getroffen werden, da sich in der Praxis auch die Pflegebedürftigkeit der Bewohner verändert hat. Die Senatorin für Soziales, Jugend, Integration und Sport hat in der Praxis den Eindruck gewonnen, dass der ermittelte Mehrbedarf in Höhe von 62 Vollzeitkräften durch gestiegene Personalausstattungen aufgrund einer erhöhten Pflegebedürftigkeit der

Bewohner zumindest teilweise kompensiert wurde. Die Verbesserung des Nachtwachenschlüssels führte aber dazu, dass partiell eine Umschichtung vom Tag- in den Nachtdienst vorgenommen werden musste.

4. Zu welchen konkreten Mehrkosten hat die Verbesserung der Nachtpräsenz von 1:50 auf 1:40 geführt und wie erklärt der Senat die Diskrepanz zu den angekündigten Mehrkosten von 2,9 Mio. Euro?

Die bezifferten Mehrkosten sind eine rechnerische Größe, ermittelt auf Basis der personellen Mehrbedarfe in Höhe von 62 Vollzeitkräften und den durchschnittlichen Personalkosten je Vollzeitkraft. Da eine Aussage zum tatsächlichen Personalmehrbedarf nicht möglich ist, können auch die tatsächlichen Mehrkosten nicht beziffert werden (vgl. Antwort zuvor).

5. Inwiefern ist sich der Senat sicher, dass die Aussage in der Antwort auf die Frage in der Fragestunde, „es gäbe keine Hinweise darauf, dass der Schlüssel von 1:40 nicht eingehalten werde“, durch „die erfolgten Stichprobenprüfungen entlang einem Zeitstrahl von 24 Stunden“ verlässlich ist?

Die stichprobenartigen Überprüfungen der Personalpräsenz gem. § 7 BremWoBeG PersV entlang eines Zeitstrahls von 24 Stunden durch die Bremische Wohn- und Betreuungsaufsicht haben gezeigt, dass es überwiegend personelle Unterhänge in den Tagsschichten gibt. Die Nachtschicht ist mit maximal 10 Stunden festgelegt und wird in der Regel gut eingehalten. Dies war auch bei der Nachtpräsenz von 1:50 bei Trägern zu erkennen, die zugunsten der Bewohnerinnen und Bewohnern freiwillig mehr Personal in der Nachtschicht eingesetzt haben.

6. Wie hat sich aus Sicht des Senats die Verbesserung der Nachtpräsenz auf die Arbeitsbelastung der Pflegekräfte und auf die Betreuung in Notfällen ausgewirkt? Konnten die gewünschten Verbesserungen erreicht werden?

Die Pflegeeinrichtungen berichten, dass durch die Anwesenheit einer zusätzlichen Pflegekraft die Nächte insgesamt ruhiger verlaufen. Verbesserungen konnten für das Personal auch dadurch erreicht werden, dass Pflegekräfte nicht mehr für Bewohnerinnen und Bewohner auf mehreren Etagen zuständig sind, sondern nur für eine Etage. Das verkürzt vor allem Wege und verringert die Arbeitsbelastung der Pflegekräfte in der Nacht. Der Senat sieht es jedoch kritisch, wenn zur Erhöhung der Präsenz in der Nacht Pflegekräfte aus dem Tagdienst abgezogen werden. Wenn es nur zu Verschiebungen desselben Personals kommt, findet insgesamt keine bessere Versorgung der Bewohnerinnen und Bewohner statt.

In einem Teil der Pflegeeinrichtungen wurde der Mindestschlüssel von 1:40 bereits in der Vergangenheit erfüllt. In einigen Pflegeeinrichtungen wurden Plätze abgebaut, um das Verhältnis 1:40 in der Nachtschicht zu gewährleisten. Dies erfolgte bei Pflegeeinrichtungen mit vormals zwischen 81 und 95 Plätzen hin zu 80 Plätzen, damit die vormals eingesetzten zwei Pflegekräfte in der Nacht nicht auf drei Pflegekräfte erhöht werden mussten.

7. Wäre es aus Sicht des Senats sinnvoll, die Präsenz in den Nachtschichten nach den jetzigen Erfahrungen weiter zu erhöhen, zumal die bisherige Erhöhung nach eigenen Angaben des Senats weder zu wesentlichen Mehrkosten noch zu wesentlichen Personalmehrbedarfen geführt hat?

Der Senat setzt sich dafür ein, dass die Arbeitsbedingungen in der gesamten Pflege verbessert werden. Die Anhebung des Personalschlüssels und der Mindestpräsenz ist dabei ein wichtiges Instrument, damit die Zahl der Pflegekräfte pro pflegebedürftiger Person erhöht werden kann. Ein weiteres wichtiges Instrument ist die Erprobung und an-

schließende Einführung des Personalbemessungsverfahrens nach § 113 c SGB XI, welches die Universität Bremen untersucht und entwickelt hat. Bremen unterstützt eine ASMK-Initiative, dass die Erkenntnisse dieses Gutachtens nach der Erprobung auch konsequent umgesetzt werden. Dies ist in erster Linie eine Angelegenheit der Vertragspartner nach dem SGB XI. Die Personalverordnung zum Bremischen Wohn- und Betreuungsgesetz hat u.a. mit der Mindestpräsenz bereits eine Mindestvorgabe für qualifiziertes Personal gemacht. Die Ergebnisse der Studie werden eine Änderung des Heimrechts erforderlich machen. Im Jahr 2021 soll dies im Rahmen der Evaluation der Personalverordnung zum Bremischen Wohn- und Betreuungsgesetz überprüft werden.