

Antrag

der Fraktion der CDU

„Den Menschen pflegen, nicht die Bürokratie!“ - Bürokratieabbau in der Pflege

I. Der Landtag beschließt:

Die Landesregierung wird aufgefordert, auf Bundes- und Landesebene auf eine Entbürokratisierung der Pflege hinzuwirken und gegebenenfalls entsprechende Bundesratsinitiativen vorzubereiten. Ein Bürokratieabbau in der Pflege ist erforderlich, damit den Pflegekräften wieder mehr Zeit für die Versorgung der Pflegebedürftigen zur Verfügung steht. Zur Entlastung der Pflege von unnötiger Bürokratie ist insbesondere erforderlich:

1. Die Pflegedokumentation ist zu entbürokratisieren und von überflüssigem Aufwand zu entlasten. Den Pflegeeinrichtungen ist ein einheitlich anwendbarer Standard zur Verfügung zu stellen. Anzustreben ist ein einheitliches Konzept für die Pflegedokumentation, das von allen in der Pflege Beteiligten (Heimaufsichten, MDK, Pflegekassen, Pflegeeinrichtungen) anerkannt wird.
2. Die zahlreichen u.a. im Heimgesetz und im Pflegeversicherungsgesetz geregelten Prüfungen sowie die Kompetenzen der Prüfinstanzen sind klar voneinander abzugrenzen. Die Zusammenarbeit der Prüfinstitutionen ist zu verbessern. Die Einhaltung der bereits jetzt vorgeschriebenen Pflicht zur Kooperation der Aufsichtsbehörden ist sicherzustellen. Ziel muss ein gut durchdachtes Prüfungssystem sein, das die Ergebnisqualität in den Mittelpunkt rückt und Mehrfachprüfungen verhindert.
3. Die Rechtsvorschriften für die Pflege sind stärker zu systematisieren, auf Widersprüche hin zu überprüfen und zu vereinheitlichen. Unangemessene, veraltete oder gar überflüssige Regelungen sind zu streichen. Handlungsbedarf besteht insbesondere hinsichtlich der sich widersprechenden Vorschriften des Heimgesetzes und des Pflegeversicherungsgesetzes. Die Heimpersonal-verordnung ist zu überarbeiten und zu flexibilisieren.

II. Begründung:

In der Bundesrepublik finden sich zahlreiche gute Beispiele zur Entbürokratisierung der Pflege. In Nordrhein-Westfalen herrscht jedoch Stillstand, denn es gibt keine erkennbare „Pflegepolitik“ in unserem Bundesland. Der Landesregierung fehlen Konzepte, um den Herausforderungen der demographischen Entwicklung gerecht zu werden. Sie ist ideen- und tatenlos.

Obwohl Bürokratie, Verwaltungs- und Dokumentationsaufwand im Berufsalltag der Pflegekräfte einen immer breiteren Raum einnehmen, haben weder die Bundes- noch die Landesregierung auf diese Entwicklung angemessen reagiert und Lösungsvorschläge vorgelegt.

So ist die Rechtslage in der ambulanten und stationären Altenpflege unübersichtlich und kaum systematisiert. Wissenschaftler gehen davon aus, dass mindestens 980 Vorschriften für den Betrieb einer Pflegeeinrichtung relevant sind, die einen unübersichtlichen „Bürokratie-Dschungel“ bilden, der hohe Kosten verursacht.

Vor diesem Hintergrund rechnet der Verband Deutscher Alten- und Behindertenhilfe (VDAB) damit, dass in der Pflege bis zu 40 Prozent der Arbeitszeit für Bürokratie aufgewendet werden muss. Dies ist Zeit, die für die direkte Pflege am Menschen fehlt. Die Mitarbeiter berichten, sie hätten angesichts dieser „Regelungswut“ des Gesetzgebers beinahe das Gefühl, ihre Pflegeeinrichtung sei gefährlicher als ein Atomkraftwerk.

Der Johannes Seniorendienste Zentralverein (JSD) in Bonn hat errechnet, dass der jährliche Mehraufwand im Verwaltungsbereich seit Einführung der Pflegeversicherung pro Bett und Tag 1,04 Euro beträgt. Wenn man diese Zahlen auf ganz NRW überträgt, errechnet sich bei 135.500

Pflegebedürftigen in Heimen ein Betrag von 51,5 Mio Euro im Jahr. Dies würde bundesweit bei rund 600.000 Pflegebedürftigen in Heimen einen jährlichen Betrag 229,4 Mio Euro ausmachen. Das ist politisch veranlasste Ressourcenverschwendung an den Pflegebedürftigen vorbei.

Ein Bürokratieabbau in der Pflege ist erforderlich, damit den Pflegekräften wieder mehr Zeit für die Versorgung der Pflegebedürftigen zur Verfügung steht. Die Entbürokratisierung darf jedoch nicht dazu dienen, Personal in der Pflege einzusparen.

zu 1:

Der Pflegedokumentation kommt eine entscheidende Rolle bei der Qualitätsentwicklung und –sicherung zu. Sie ist keine Schikane der Kontrollinstanzen. Die Dokumentation pflegerischer Tätigkeiten ist sinnvoll und unverzichtbar, um einen nach wissenschaftlichen Erkenntnissen gesicherten Pflegeprozess zu gewährleisten. Sie muss jedoch mit Augenmaß geschehen. Im Vordergrund muss das Ergebnis der Pflege stehen. Der zeitliche und inhaltliche Umfang der Pflegedokumentation ist deshalb auf das Sinnvolle und Notwendige zu begrenzen.

Andere Bundesländer gehen mit gutem Beispiel voran und haben Konzepte zur Entbürokratisierung der Pflegedokumentation entwickelt. Dort wurde der Gestaltungsspielraum der bundesgesetzlichen Vorgaben genutzt und der ausufernden Bürokratie in der Pflege den Kampf angesagt:

Das Land Bayern hat für die stationäre Altenhilfe ein Konzept für eine reduzierte und effektive Pflegedokumentation erstellen lassen. Die zeitliche Ersparnis der Pflegekräfte durch die neu entwickelten Formblätter sowie durch eine Verbesserung der organisatorischen und strukturellen Rahmenbedingungen wird mit 50 Prozent beziffert. Dieses Konzept wurde bereits ein Jahr lang in der Praxis modellhaft erprobt und wurde auch vom Medizinischen Dienst der Krankenkassen (MDK) positiv bewertet.

Die Projektleitung geht davon aus, dass die bundesweite Umsetzung des Konzepts „Entbürokratisierung der Pflegedokumentation“ des Bayerischen Sozialministeriums Arbeitszeit in Höhe von ca. 37 Millionen Euro freigeben würde, die für die direkte Pflege dringend benötigt wird. Davon könnten ca. 1000 Pflegekräfte bezahlt werden. Für NRW würden diese Zahlen umgerechnet ca. 8,4 Millionen Euro und die Arbeitskraft von ca. 222 zusätzlichen Pflegekräften bedeuten.

Ein weiteres vorbildliches Beispiel kommt aus Niedersachsen. Dort hat der Landespflegeausschuss eine Arbeitsgruppe gebildet, um Leitlinien zur Pflegedokumentation in der ambulanten und stationären Pflege zu erarbeiten.

In Rheinland-Pfalz hat eine vom Sozialministerium eingesetzte Arbeitsgruppe zum Thema „Bürokratie in der Pflege“ eine Musterdokumentation für stationäre Pflegeeinrichtungen erarbeitet. Den Pflegeeinrichtungen wird im Rahmen der Initiative „Menschen pflegen“ ein Konzept für die Pflegedokumentation zur Verfügung gestellt, das unnötige Bürokratie vermeidet und im Konsens mit den Wohlfahrtsverbänden, den Heimaufsichten, dem Medizinischen Dienst der Krankenkassen und dem Bundesverband privater Anbieter (bpa) erarbeitet wurde.

Schleswig Holstein hat ein vereinfachtes und zeitsparendes System zur Pflegeplanung und Dokumentation erarbeitet, das ohne hohen Schreibaufwand auskommt und vom Medizinischen Dienst der Krankenkassen (MDK) positiv beurteilt wurde. Der zeitliche Dokumentationsaufwand wird gut um die Hälfte reduziert.

Auch das Saarland hat angekündigt, die Pflegedokumentation zu vereinheitlichen. Es soll überprüft werden, welchen Umfang die Dokumentationspflichten wirklich haben müssen, um eine angemessene Pflegequalität zu gewährleisten.

zu 2:

Über 40 Institutionen mischen sich heute in die Führung von Heimen ein. Die Prüfungen sind häufig nicht koordiniert. In vielen Pflegeeinrichtungen führt dies zu einem regelrechten „Prüftourismus“ der verschiedensten Institutionen. Die Termine müssen gut vorbereitet werden und binden Personal. Die Zeit, die das Personal zur Begleitung der Überprüfung aufwenden muss, geht zu Lasten des Zeitbudgets, das für die Pflegebedürftigen zur Verfügung steht.

Es gibt eine Fülle verschiedener Prüfungen, die nicht eindeutig voneinander abgrenzbar sind. Die Prüfinhalte überschneiden sich in vielen Fällen. Prüfungen des gleichen Sachverhalts finden nicht nur mehrfach durch verschiedene Behörden sondern auch anhand verschiedener Prüfungsrichtlinien statt. Widersprüchliche Beurteilungen sind die Folge.

Heimaufsicht, Medizinischer Dienst der Krankenkassen (MDK) und Pflegekassen sind durch § 20 Heimgesetz bereits jetzt zur Kooperation verpflichtet. Obwohl regional eine solche Zusammenarbeit teilweise praktiziert wird, scheinen Doppel- und Mehrfachprüfungen durch Heimaufsicht, Medizinischen Dienst der Krankenkassen (MDK), Gesundheitsämter, Brandschutzbehörden etc. an der Tagesordnung zu sein.

Deshalb ist eine bessere terminliche und inhaltliche Zusammenarbeit der Prüfinstanzen erforderlich. Die Kompetenzen der Prüfinstanzen sind klar abzugrenzen. Anzustreben ist ein gemeinsamer Prüf- bzw. Fragenkatalog. Das wirkungsvolle Ineinandergreifen von Aktivitäten des MDK und der Heimaufsicht muss sichergestellt werden. Ebenso notwendig ist eine Optimierung der Koordination und Kooperation anderer öffentlicher Akteure wie z.B. Brand- und Arbeitsschutz, damit eine wirkliche Qualitätsentwicklung und -sicherung erfolgen kann und die Pflegeeinrichtungen nicht mit Doppelprüfungen belastet werden.

Ziel muss ein gut durchdachtes Prüfsystem sein, das die Ergebnisqualität in der Pflege in den Mittelpunkt rückt und das Mehrfachprüfungen verhindert. Zur Vermeidung von unnötiger Bürokratie in den Pflegeeinrichtungen könnte eine klare Aufgabenzuweisung für die Prüfinstanzen beitragen. Erforderlich ist auch eine Erfolgskontrolle der vorhandenen Instanzen und Instrumente. Es ist nachzuweisen, dass die zahlreichen Prüfungen wirklich zu einer besseren Pflege, d.h. zu einer höheren Ergebnisqualität, führen.

zu 3:

In vielen Gesetzen existieren widersprüchliche bzw. unklare Regelungen. Für Einrichtungen und Pflegebedürftige ist ein solcher Zustand der fehlenden Rechtsklarheit und Rechtsunsicherheit nicht hinnehmbar. Beispiele finden sich vor allem in den bundesrechtlichen Regelungen des Heimgesetzes (HeimG) und des Pflegeversicherungsgesetzes:

- Nach § 7 III HeimG sind Entgelterhöhungen nur dann verbindlich, wenn sie vier Wochen zuvor den Heimbewohnern mitgeteilt wurden. Diese Vorschrift steht im Widerspruch zu § 85 VI SGB XI, wonach Entgelte unmittelbar verbindlich sind.
- Die Zahlungspflicht endet nach § 87a I SGB XI mit dem Tod des Heimbewohners, während das Heimgesetz in § 8 VIII eine zweiwöchige Fortgeltung des Vertrages zulässt.

Darüber hinaus bestehen zahlreiche überholte und zu unflexible Regelungen für die Pflege. Zu hinterfragen ist insbesondere die starre Quotierung der Heimpersonalverordnung. Die durch § 5 der Heimpersonalverordnung vorgeschriebene Fachkraftquote (50% des Personals) wird von den Pflegeeinrichtungen als eine zu unflexible Vorschrift betrachtet. Die Heimpersonalverordnung sei insgesamt überholt und bilde den Pflegebedarf und die Bedürfnislagen der Pflegebedürftigen nicht mehr hinreichend ab. Die Heimpersonalverordnung ist deshalb zu überarbeiten und zu flexibilisieren.