

**Ergebnisse der Befragung bei den ambulanten
Pflegediensten in München 2021**

Sitzungsvorlage Nr. 20-26 / V 04398

2 Anlagen

Bekanntgabe in der Sitzung des Sozialausschusses vom 14.10.2021

Öffentliche Sitzung

Kurzübersicht

zur beiliegenden Bekanntgabe

Anlass	<ul style="list-style-type: none">● Auftrag aus dem Beschluss des Sozialausschusses vom 28.05.2020, Sitzungsvorlage Nr. 20-26 / V 00023, zur Überprüfung des Befragungsturnus und Durchführung als Online-Befragung● Befragung der ambulanten Pflegedienste 2021
Inhalt	<ul style="list-style-type: none">● Bekanntgabe der Befragungsergebnisse
Gesamtkosten/ Gesamterlöse	-/-
Gesucht werden kann im RIS auch unter:	<ul style="list-style-type: none">● Ambulante Pflege
Ortsangabe	-/-

**Ergebnisse der Befragung bei den ambulanten
Pflegediensten in München 2021**

Sitzungsvorlage Nr. 20-26 / V 04398

Vorblatt zur
Bekanntgabe in der Sitzung des Sozialausschusses vom 14.10.2021
Öffentliche Sitzung

Inhaltsverzeichnis		Seite
I.	Vortrag der Referentin	1
1	Hintergrund	1
2	Ergebnisse der Befragung	3
2.1	Grunddaten zu den ambulanten Pflegediensten	4
2.2	Kund*innen der ambulanten Pflegedienste	5
2.3	Versorgungssituation	7
2.4	Personalsituation in den ambulanten Pflegediensten	9
2.5	Besondere Herausforderungen durch die COVID-19-Pandemie	10
2.6	Sonstiges	12
3	Programme und Unterstützung des Sozialreferats	13
4	Fazit und weiteres Vorgehen	14
II.	Bekannt gegeben	15
	Anschreiben an die ambulanten Pflegedienste	Anlage 1
	Fragenkatalog der Online-Erhebung	Anlage 2

Ergebnisse der Befragung bei den ambulanten Pflegediensten in München 2021

Sitzungsvorlage Nr. 20-26 / V 04398

2 Anlagen

Bekanntgabe in der Sitzung des Sozialausschusses vom 14.10.2021

Öffentliche Sitzung

I. Vortrag der Referentin

Zusammenfassung

Mit der vorliegenden Sitzungsvorlage gibt das Sozialreferat die Ergebnisse der mittlerweile dritten Befragung der Münchner ambulanten Pflegedienste bekannt. Das Sozialreferat hatte mit Beschluss des Sozialausschusses vom 28.05.2020 den Auftrag erhalten, diese Befragungen künftig regelmäßig durchzuführen (vgl. Sitzungsvorlage Nr. 20-26 / V 00023). Die Befragung fand im Mai/Juni 2021 erstmals als reine Online-Erhebung statt. Es beteiligten sich dabei erneut über 50 % der ambulanten Pflegedienste. Der hohe Rücklauf verdeutlicht das enorme Engagement der ambulanten Pflegedienste, weist aber auch auf die ungebrochen angespannte Situation auf dem ambulanten Pflegemarkt in München hin. Seit den letzten Befragungen haben sich einige Bereiche erneut zugespitzt, so dass das Sozialreferat die Situation weiter beobachten, angemessene kommunale Unterstützungsmöglichkeiten prüfen und dem Sozialausschuss regelmäßig berichten wird.

1 Hintergrund

In München werden aktuell (Stand Dezember 2019) etwa 11.300 pflegebedürftige Menschen durch ambulante Pflegedienste versorgt¹. Das entspricht rund 30 % aller pflegebedürftigen Münchner*innen. Die übrigen Personen erhalten die Pflege durch An- und Zugehörige (51 %) oder in vollstationären Pflegeeinrichtungen (19 %). Während der Anteil von etwa 30 % in den letzten Jahren relativ stabil geblieben ist, ist die absolute Anzahl der Pflegebedürftigen deutlich angestiegen. So versorgen die ambulanten Pflegedienste in München gegenüber 2015 rund 3.700 Personen mehr, was eine Zunahme von mehr als 41 % bedeutet. Die rund 300 ambulanten Münchner Pflegedienste stehen neben der quantitativen Zunahme zu versorgender Kund*innen schon seit längerem vor zahlreichen weiteren Herausforderungen.

¹ vgl. Bayerisches Landesamt für Statistik und Datenverarbeitung (2020): Statistische Berichte. Pflegeeinrichtungen (ambulante sowie stationäre) und Pflegegeldempfänger in Bayern. Ergebnisse der Pflegestatistik. Stand 15. bzw. 31. Dezember 2019

Zu nennen wären hier insbesondere veränderte rechtliche Rahmenbedingungen und daraus resultierende gestiegene Anforderungen in der Pflege und Dokumentation, ein zunehmender Fachkräftemangel und nicht zuletzt die COVID-19-Pandemie. Eine Beobachtung dieses dynamischen und für die Versorgung der pflegebedürftigen Münchner*innen essenziellen Marktsegments ist daher unbedingt notwendig.

Seit 2015 führt das Sozialreferat im Rahmen seines gesetzlichen Auftrags zur Pflegebedarfsermittlung nach Art. 69 Gesetz zur Ausführung der Sozialgesetze (AGSG) Befragungen bei den ambulanten Pflegediensten mit Geschäftssitz in München durch. Nach den ersten beiden Befragungen, die 2015 mit Stichtag 15.12.2014² und 2019 mit Stichtag 15.12.2018³ als schriftliche Fragebogen-Erhebungen durchgeführt wurden, erhielt das Sozialreferat wie eingangs erwähnt per Beschluss des Sozialausschusses vom 28.05.2020 den Auftrag, diese Befragungen künftig regelmäßig durchzuführen und dabei die Möglichkeiten für die Durchführung in kürzeren Abständen sowie in Form einer Online-Erhebung zu prüfen⁴.

Im Nachgang zur Beschlussfassung hat das Sozialreferat in telefonischer Rücksprache mit mehreren ambulanten Pflegediensten die Möglichkeiten sondiert und entschieden, die Befragung der Münchner ambulanten Pflegedienste künftig alle drei Jahre durchzuführen. Um für die alle vier bis sechs Jahre vorzulegende Pflegebedarfsermittlung stets auf aktuelle Zahlen zurückgreifen zu können, kann von diesem Rhythmus zugunsten eines auf zwei Jahre verkürzten Abstandes zwischen zwei Befragungen ausgewichen werden. Die nächste Befragung sollte 2021 mit Stichtag 15.12.2020 als Online-Befragung durchgeführt werden, um erste Erfahrungen mit der Erhebungsmethode zu sammeln. Die Mitglieder des Sozialausschusses wurden über dieses Vorgehen informiert.

Die Vorbereitungen für diese Befragung aller ambulanten Pflegedienste mit Geschäftssitz in München begannen unmittelbar im Anschluss an die Bekanntgabe der letzten Ergebnisse. Zunächst mussten mit dem Statistischen Amt der Landeshauptstadt München, das die technische Umsetzung der Online-Erhebung organisierte, die Rahmenbedingungen geklärt und das Projekt in die Abläufe eingespeist werden. Anschließend entwickelte das Sozialreferat einen möglichst knappen Fragebogen, um die Mitwirkungsbereitschaft der Dienste zu erhöhen und stimmte diesen mit dem Gesundheitsreferat (damals noch Referat für Gesundheit und Umwelt) ab.

2 vgl. Sitzungsvorlage Nr. 14-20 / V 06871, Beschluss des Sozialausschusses vom 10.11.2016

3 vgl. Sitzungsvorlage Nr. 20-26 / V 00023, Beschluss des Sozialausschusses vom 28.05.2020

4 vgl. Beschluss des Sozialausschusses vom 28.05.2020, Sitzungsvorlage Nr. 20-26 / V 00023

Mit Unterstützung des Statistischen Amtes konnte dieser Fragebogen in ein Online-Modul umgesetzt und für die Pretests mit ambulanten Pflegediensten freigeschaltet werden.

Damit konnte der Fragebogen auf Verständlichkeit und Anwendbarkeit in der Praxis geprüft, angepasst und um Fragen aus der Perspektive der ambulanten Pflegedienste erweitert werden. Nach entsprechender Überarbeitung erfolgte im Mai 2021 ein postalisches Anschreiben an alle 294 ambulanten Pflegedienste mit Geschäftssitz in München, die dem Sozialreferat zu diesem Zeitpunkt bekannt waren. Mit einem Schreiben der Leitung des Amtes für Soziale Sicherung wurden die ambulanten Pflegedienste gebeten, sich an der Online-Befragung unter dem mitgeteilten Link bis zum 31.05.2021 zu beteiligen. Anschreiben (Anlage 1) und Fragestellungen (Anlage 2) sind dieser Bekanntgabe als Anlagen beigefügt.

Lediglich vier Briefe konnten nicht zugestellt werden, da die entsprechenden ambulanten Pflegedienste zwischenzeitlich nicht mehr (in München) tätig waren, so dass die Grundgesamtheit der Befragung bei 290 ambulanten Pflegediensten liegt. Da die Beteiligung dieser ambulanten Pflegedienste innerhalb der vorgegebenen Teilnahmefrist sehr niedrig war, erinnerte das Sozialreferat zweimal per E-Mail und verlängerte die Frist bis zum 15.06.2021. Diesen Aufrufen folgten zahlreiche ambulante Pflegedienste. Mit Schließung des Online-Tools lagen letzten Endes 165 verwertbare Rückmeldungen vor, so dass der Rücklauf auf 56,9 % beziffert werden kann. Damit liegt er sogar noch etwas höher als bei den beiden vorangegangenen Befragungen (mit seinerzeit jeweils knapp über 50 %). Eine Rücklaufquote von über 50 % ist für eine schriftliche (Online-)Befragung sehr hoch, weshalb die Erkenntnisse nach Einschätzung des Sozialreferats einen belastbaren Überblick über die Situation auf dem ambulanten Münchner Pflegemarkt ermöglichen.

2 Ergebnisse der Befragung

Im Folgenden werden die Ergebnisse aus den Fragebögen der 165 teilnehmenden ambulanten Pflegedienste vorgestellt. Da nicht alle teilnehmenden ambulanten Pflegedienste auch zu allen Fragen Angaben machten, weicht die Gesamtsumme der Antworten je Frage(n) von der Gesamtheit der teilnehmenden Dienste (N=165) ab. Die Darstellung der wichtigsten Antworten orientiert sich im Folgenden am Aufbau des Fragebogens nach den sechs Themenkomplexen „Grunddaten“, „Kund*innen“, „Versorgungssituation“, „Personalsituation“, „Besondere Herausforderungen durch die COVID-19-Pandemie“ und „Sonstiges“.

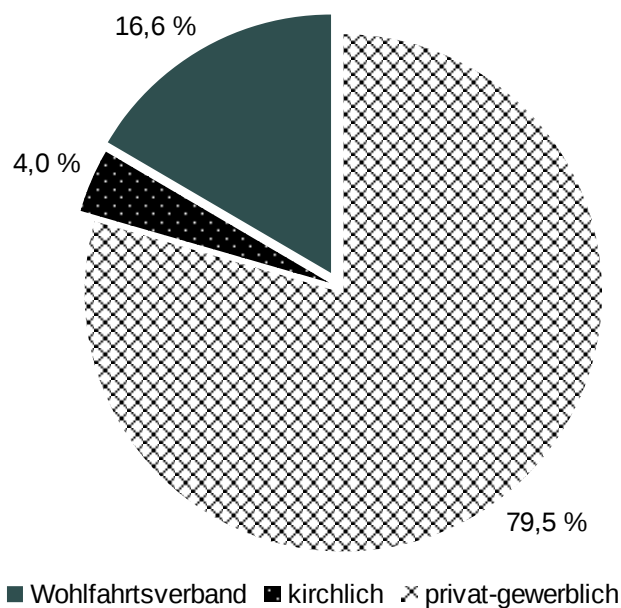
2.1 Grunddaten zu den ambulanten Pflegediensten

Trägerschaft

Das Verhältnis privat-gewerblicher ambulanter Pflegedienste zu ambulanten Pflegediensten in kirchlicher oder wohlfahrtsverbandlicher Trägerschaft liegt in etwa bei 80 zu 20 (vgl. Abbildung 1).

Damit entspricht die Stichprobe hinsichtlich der Trägerschaft weitestgehend der Grundgesamtheit – nach Kenntnis des Sozialreferats sind derzeit rund 85 % der Münchner ambulanten Pflegedienste in privat-gewerblicher Trägerschaft organisiert.

Abbildung 1: Trägerschaft der ambulanten Pflegedienste (n=151)

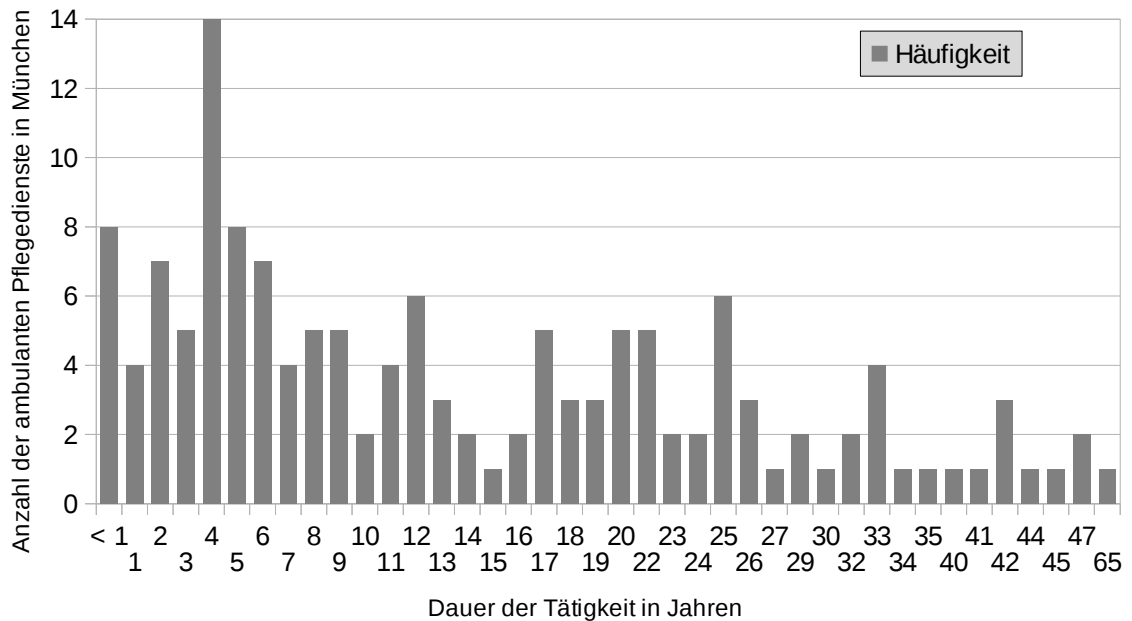


Dauer der Tätigkeit

Der ambulante Pflegemarkt ist in München einerseits relativ stabil – über die Hälfte (53,1 %) der ambulanten Pflegedienste sind schon seit mehr als zehn Jahren in München aktiv. Der älteste teilnehmende ambulante Pflegedienst ist sogar bereits seit 1955 in München tätig. Auf der anderen Seite wurden innerhalb der letzten Jahre auch zunehmend neue ambulante Pflegedienste in München gegründet. Gut ein Viertel (26,6 %) der teilnehmenden ambulanten Pflegedienste hat seine Tätigkeit zwischen 2016 und 2020 aufgenommen und war damit erst seit weniger als fünf Jahren aktiv. Allein acht der teilnehmenden ambulanten Pflegedienste sind erst seit 2020 in München tätig, weitere sechs ambulante Pflegedienste gehörten nicht zur Zielgruppe der Befragung, weil sie am Stichtag 15.12.2020 noch nicht, sondern erst

seit 2021 ihre Tätigkeit aufgenommen haben.

Abbildung 2: Dauer der Tätigkeit der ambulanten Pflegedienste in München (n=143)



Angebotsspektrum

Etwa zwei Drittel (64,3 %) der befragten ambulanten Pflegedienste (n=154) gaben an, dass sie neben der „klassischen“ ambulanten Pflege nach dem Sozialgesetzbuch, Fünftes Buch (SGB V) und Elftes Buch (SGB XI) keine weiteren, spezialisierten Leistungen erbringen. Die übrigen ambulanten Pflegedienste bieten darüber hinaus auch noch haushaltsnahe Dienstleistungen (19,4 %), Rufbereitschaft alleine (9,1 %) bzw. im Verbund (2,4 %), Palliativpflege (7,9 %), gerontopsychiatrische Fachpflege (7,3 %) oder Nachtpflege (7,3 %) an. Daneben wurden von einigen ambulanten Pflegediensten (10,9 %) noch sonstige Spezialisierungen, wie Intensivpflege, Alltagsbegleitung, Pflege in Wohngemeinschaften und Kinderkrankenpflege genannt.

2.2 Kund*innen der ambulanten Pflegedienste

Anzahl

Die befragten ambulanten Pflegedienste, die zu dieser Frage Auskunft erteilten (n=110), versorgten am Stichtag 15.12.2020 insgesamt 7.350 Personen. Der kleinste ambulante Pflegedienst hatte zwei Kund*innen, der größte 265, so dass im Durchschnitt 67 Kund*innen auf einen ambulanten Pflegedienst kommen.

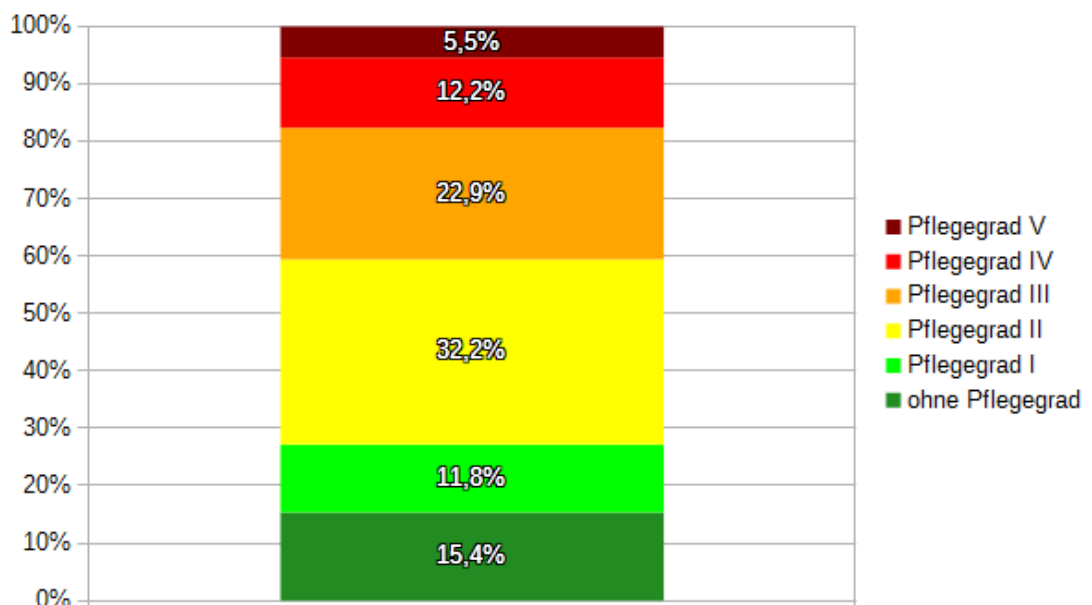
Migrationshintergrund

Alle befragten Pflegedienste versorgten zusammen 859 Kund*innen mit Migrationshintergrund. Damit liegt der Anteil für alle ambulanten Pflegedienste bei 11,7 % und ist seit der letzten Befragung (10 %) etwas angestiegen.

Pflegegrade

In Abbildung 3 sind die Anteile der Pflegegrade der Kund*innen abgebildet. Wie schon in der vorhergehenden Befragung zeigt sich erneut, dass in der Versorgung durch ambulante Pflegedienste überwiegend niedrigere Pflegegrade vorzufinden sind.

Abbildung 3: Pflegegrade der Kund*innen ambulanter Pflegedienste (n=107)



So haben deutlich mehr als die Hälfte (59,5 %) der Kund*innen entweder keinen, Pflegegrad 1 oder den häufigsten Pflegegrad 2 (32,2 %). Der Pflegegrad 5 und damit das höchste Maß an Pflegebedürftigkeit war nur bei 5,5 % der durch die teilnehmenden ambulanten Pflegedienste versorgten Kund*innen festgestellt worden. Dies deutet darauf hin, dass derart aufwendige Pflege überwiegend in vollstationären Pflegeeinrichtungen erbracht wird – im letzten Marktbericht Pflege, der die Pflegegrade in den vollstationären Pflegeeinrichtungen abfragte, lag der Anteil an

Bewohner*innen mit Pflegegrad 5 bei 13,0 %⁵.

Sozialhilfeempfänger*innen

Insgesamt 672 Kund*innen der befragten ambulanten Pflegedienste (n=77) konnten ihren Eigenanteil an den Kosten für die ambulanten Pflegeleistungen nicht aus eigenen Mitteln bezahlen und erhielten daher Leistungen des Sozialhilfeträgers nach dem Sozialgesetzbuch, Zwölftes Buch („Hilfe zur Pflege“ nach SGB XII). Dies entspricht einem Anteil von etwa 10,9 % aller Kund*innen.

2.3 Versorgungssituation

Die Ergebnisse in diesem Fragekomplex machen den hohen Druck deutlich, der auf der ambulanten Pflege lastet. So ist der Anteil der ambulanten Pflegedienste, die keine neuen Kund*innen mehr aufnehmen können, seit den vorangegangenen Befragungen deutlich angestiegen. Die ambulanten Pflegedienste müssen die Anfragen pflegebedürftiger Personen zunehmend absagen und teilweise sogar Verträge kündigen. Die Versorgungssicherheit in diesem Marktsegment ist also deutlich angespannt.

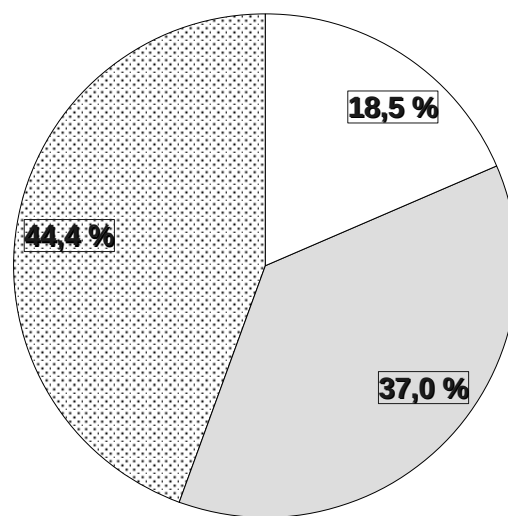
Dauer bis zur Übernahme neuer Kund*innen

Der Zeitraum, in welchem die befragten ambulanten Pflegedienste zur Übernahme neuer Kund*innen bereit waren, hat sich im Vergleich zur letzten Befragung erneut verschlechtert. So konnten aktuell 44 % der ambulanten Pflegedienste (n=108) die Übernahme neuer Kund*innen innerhalb von 24 Stunden anbieten, 37 % innerhalb eines Zeitraums von wenigen Tagen (durchschnittlich 6,2 Tage) und 18,5 % konnten keine neuen Kund*innen aufnehmen (siehe auch Abbildung 4).

Dem gegenüber waren 2019 noch 60 % der befragten ambulanten Pflegedienste zur Übernahme der Versorgung neuer Kund*innen innerhalb von 24 Stunden in der Lage und nur 11,1 % konnten keine neuen Kund*innen aufnehmen. Bei der ersten Befragung 2014 waren es sogar lediglich 1,7 % der ambulanten Pflegedienste, die keine neuen Kund*innen mehr aufnehmen konnten.

⁵ vgl. Sitzungsvorlage Nr. 20-26 / V 01771, Beschluss der Vollversammlung vom 16.12.2020 „Bedarfsermittlung zur pflegerischen Versorgung in der Landeshauptstadt München mit Zehntem Marktbericht Pflege des Sozialreferats“ im Anhang: „Zehnter Marktbericht Pflege des Sozialreferats – Jährliche Marktübersicht über die teil- und vollstationäre pflegerische Versorgung“

Abbildung 4: Zeitraum bis zur Übernahme neuer Kund*innen nach Anfrage (n=108)



- innerhalb von 24 Stunden
- innerhalb von durchschnittlich 6,2 Tagen
- derzeitige Versorgung neuer Kund*innen nicht möglich

Absagen von Anfragen

Knapp 60 % der teilnehmenden ambulanten Pflegedienste (n=109) gaben an, dass sie im Jahr 2020 pflegebedürftigen Personen, die bei ihnen Versorgung angefragt hatten, absagen mussten. Insgesamt kamen so 1.245 Absagen zustande. 11,6 % dieser Absagen musste aufgrund der Auswirkungen der Corona-Pandemie erfolgen. Als Gründe für die übrigen Absagen nannten die ambulanten Pflegedienste, die hier Angaben machten (n=65), überwiegend Personalmangel (41,5 %), fehlende Kapazitäten (32,3 %) oder Anfragen außerhalb des Einzugsgebiets (7,7 %).

Kündigungen bestehender Verträge

Im Jahr 2020 mussten 8,3 % der befragten ambulanten Pflegedienste (n=109) Kund*innen kündigen, weil sie deren Versorgung nicht mehr sicherstellen konnten. Davon waren insgesamt 13 Kund*innen betroffen. Eine dieser Kündigungen musste aufgrund der Auswirkungen der Corona-Pandemie erfolgen, da wegen Quarantäne von Mitarbeitenden und des erhöhten Zeitaufwands durch verstärkte Hygiene-

maßnahmen eine adäquate Versorgung nicht mehr gewährleistet werden konnte.

2.4 Personalsituation in den ambulanten Pflegediensten

Anzahl der Mitarbeiter*innen

Bei den 95 ambulanten Pflegediensten, die zu dieser Frage Auskunft erteilten, sind insgesamt 2.666 Personen pflegerisch tätig. Der kleinste Pflegedienst besteht aus zwei und der größte aus 187 pflegenden Mitarbeitenden. Im Mittel sind 28 pflegende Mitarbeitende je Pflegedienst tätig. Knapp die Hälfte (49,2 %) der Pflegenden in den teilnehmenden ambulanten Pflegediensten haben einen Migrationshintergrund.

Bei den 94 ambulanten Pflegediensten, die Angaben zur Aufteilung ihres Personals auf Vollzeitstellen (VZÄ, definiert als 39 Stunden Wochenarbeitszeit) machten, besetzten 2.647 pflegende Mitarbeiter*innen insgesamt 1.653,4 VZÄ. Das bedeutet, dass der durchschnittliche Beschäftigungsumfang in der ambulanten Pflege bei rund 62 % oder 24 Stunden/Woche liegt. Die Quote an Fachkräften lag durchschnittlich bei 53,1 %.

Ausbildungssituation

Etwas weniger als ein Drittel der teilnehmenden ambulanten Pflegedienste (31,3 %, n=99) hat im Jahr 2020 Mitarbeiter*innen in der Pflege ausgebildet. Bei diesen ambulanten Pflegediensten waren 2020 insgesamt 36 Auszubildende angestellt, von denen elf die Ausbildung zur*zum Pflegefachhelfer*in, 21 zur*zum Pflegefachfrau*/-mann* (Generalistik) und vier sonstige, nicht näher bezeichnete pflegerische Ausbildungen durchliefen. Zudem waren weitere 95 auszubildende Pflegefachfrauen*/-männer* (Generalistik) im Rahmen des Pflichteinsatzes als Praktikant*innen aus der stationären Alten- bzw. Krankenpflege bei den ambulanten Pflegediensten tätig.

Personalbedarf

Die Frage, ob sie zur aktuellen Versorgung ihrer Kund*innen mehr Mitarbeiter*innen als derzeit beschäftigt benötigen, bejahten 40,6 % der teilnehmenden ambulanten Pflegedienste (n=96). Allein für die bestehenden Kund*innen gaben diese Dienste einen Fehlbedarf von 117 Pflegefachkräften (für 59,5 unbesetzte und 57,5 hierfür zusätzlich benötigte Stellen) und 61,5 Pflegehilfskräften (für 36 unbesetzte und 25,5 hierfür zusätzlich benötigte Stellen) an.

Dazu kommen weitere insgesamt 106,3 Stellen in der Pflege, die die ambulanten Pflegedienste über das Jahr 2020 für längere Zeit nicht besetzen konnten. Die

näheren Angaben dazu sind der Tabelle 1 zu entnehmen.

Tabelle 1: Offene Stellen bei den ambulanten Pflegediensten (n=92)

Konnten im Jahr 2020 Stellen für ... länger als 3 Monate nicht besetzt werden?		
	Pflegefachkräfte	Pflegehilfskräfte
ja (%)	33,7	21,7
Anzahl der Stellen (VZÄ, Σ)	61,5	44,8

Um die prekäre Personalsituation zu verbessern bzw. nicht noch weiter zu verschlimmern, setzten bereits 78,7 % der teilnehmenden ambulanten Pflegedienste (n=94) verschiedene Anreize zur Mitarbeiter*innengewinnung und -bindung ein. Die Angaben der ambulanten Pflegedienste, die diese Anreize näher spezifizierten, sind der Tabelle 2 zu entnehmen.

Tabelle 2: Anreize der ambulanten Pflegedienste zur Mitarbeiter*innenbindung und -gewinnung (n=74)

Welche der folgenden Anreize setzen Sie zur Mitarbeiter*innenbindung bzw. -gewinnung ein?	%
Dienstplangestaltung (flexible Arbeitszeiten, Vereinbarkeit von Beruf und Familie)	85,1
Unterstützung bei Fort- und Weiterbildung	74,3
Monetäre Anreize (Sonderzahlungen o. ä.)	60,8
Betriebliche Altersvorsorge	52,7
Gesundheitsförderung	33,8
Jobticket	28,4
Betriebswohnungen	25,7
Sonstiges	23,0
Kinderbetreuung	6,8

2.5 Besondere Herausforderungen durch die COVID-19-Pandemie

Gerade die ambulanten Pflegedienste waren zum Zeitpunkt der Befragung (Mai 2021) und insbesondere im Jahr 2020, auf das sich die meisten Fragen beziehen, besonders stark von den Auswirkungen der COVID-19-Pandemie betroffen:

Die Versorgung mit den notwendigen Schutzmaterialien war zu diesem Zeitpunkt keineswegs verlässlich sichergestellt, in der Pflege waren Abläufe aufgrund der Hygienebestimmungen anzupassen und die bisherigen Pflegesettings durch den pandemiebedingten Wegfall von Pflegepersonen oder -angeboten häufig nicht mehr belastbar. Aus diesen Gründen wurden einige Sonderfragen zur Thematik in die Befragung aufgenommen, deren wichtigste Ergebnisse im Folgenden dargestellt sind.

Herausforderungen in der Organisation

83,9 % der ambulanten Pflegedienste (n=93) gaben an, dass bei ihnen aufgrund der durch die COVID-19-Pandemie veränderten Arbeitsbedingungen ein Arbeitsmehraufwand entstanden ist. Diesen Mehraufwand bezifferten die ambulanten Pflegedienste durchschnittlich auf 27,9 %, wobei die Einschätzungen hier sehr unterschiedlich waren und von einem Mehraufwand von 2 % bis zu 100 % reichten. Es überrascht daher nicht, dass mehr als zwei Drittel (69,6 %) der befragten ambulanten Pflegedienste (n=92) aufgrund der besonderen Anforderungen der COVID-19-Pandemie spezielle Maßnahmen im Personalmanagement ergriffen.

Wie Tabelle 3 zeigt, setzten die ambulanten Pflegedienste hier überwiegend auf Bonuszahlungen (64,1 %). Aber auch weitere Maßnahmen, die den in der Krisensituation offensichtlich notwendigen flexiblen Personaleinsatz widerspiegeln, wie Umverteilung von Personal, Stundenaufstockungen und Urlaubssperren kamen zum Einsatz. Die Rekrutierung zusätzlichen Personals erfolgte über Zeit- und Leiharbeitsfirmen, über ehemalige Mitarbeiter*innen und – zu einem geringen Anteil (3,1 %) – über den Pflegepool Bayern.

Tabelle 3: Personalmanagement-Maßnahmen der ambulanten Pflegedienste aufgrund der COVID-19-Pandemie (n=64)

spezielle Maßnahmen im Personalmanagement	%
Bonuszahlungen	64,1
Umverteilung von Personal innerhalb Einrichtung/Träger	46,9
Stundenaufstockung	45,3
Urlaubssperre	12,5
Zeit- und Leiharbeiter*innen	10,9
Aufstockung über ehemalige Mitarbeiter*innen	6,3
Rekrutierung über Pflegepool	3,1
Kurzarbeit	1,6

Herausforderungen in der Versorgungssituation

Eine grundsätzliche Verschlechterung in der Versorgungssituation ihrer Kund*innen aufgrund der COVID-19-Pandemie stellten 18,5 % der befragten ambulanten Pflegedienste (n=92) fest. Diese ambulanten Pflegedienste benannten gemeinsam insgesamt 90 Kund*innen, bei denen sie die Versorgungssituation als gefährdet bzw. instabil einschätzen.

Gleichzeitig berichteten 40,2 % der befragten ambulanten Pflegedienste (n=97), dass der Umfang ihrer ambulanten Pflege von den Kund*innen bzw. deren An- und Zugehörigen aufgrund der COVID-19-Pandemie deutlich reduziert wurde. 21,6 % der befragten ambulanten Pflegedienste (n=97) gaben an, dass bei ihnen aufgrund der COVID-19-Pandemie sogar Verträge gekündigt wurden.

Zudem gibt es auch spezifische Versorgungsbedarfe, die die ambulanten Pflegedienste aufgrund der COVID-19-Pandemie nicht versorgen können. 10,9 % der befragten ambulanten Pflegedienste (n=92) gaben an, dass bei ihnen Anfragen von Personen mit solchen Anforderungen eingegangen sind. Darunter wurde mehrheitlich die Versorgung Corona-positiv-getesteter Kund*innen genannt.

2.6 Sonstiges

Einige ambulante Pflegedienste (12,7 %) machten von der Möglichkeit Gebrauch, sich am Ende der Befragung in einer offenen Frage zu äußern. Diese Mitteilung lassen sich in die drei Kategorien grundsätzliche Kritik am Pflegesystem, am Management der COVID-19-Pandemie und Personalmangel einteilen.

Hinsichtlich allgemeiner Kritik wurde vor allem der hohe Dokumentationsaufwand und die bürokratischen Anforderungen unterschiedlicher Kostenträger und eine zu starke Orientierung an der Wirtschaftlichkeit bemängelt. Neben diesen eher allgemeinen

Kritikpunkten wurden aber auch konkrete Probleme angesprochen und Anliegen formuliert. So geht die Finanzierung des Pflegeausbildungsfonds aus Sicht einiger ambulanter Pflegedienste zu deren Lasten. Zudem ist eine schärfere Trennung von Pflege und hauswirtschaftlicher Versorgung bzw. die Schaffung zusätzlicher Angebote in diesem Bereich nötig. Als konkrete Maßnahmen äußerten einige ambulante Pflegedienste den Wunsch nach einer Flexibilisierung des Arbeitszeitgesetzes in der Intensivpflege, die Notwendigkeit der Aushandlung eines regionalen statt wie bisher landesweit einheitlichen, Stundensatzes mit den Kranken- und Pflegekassen und den Wunsch nach einer Optimierung bei der Verteilung der Kund*innen auf die einzelnen ambulanten Pflegedienste.

Die offene Frage nutzen einige ambulante Pflegedienste auch für Kritik am Management der COVID-19-Pandemie. Die ambulante Pflege fühlt sich in ihrer Systemrelevanz durch die Politik nicht ausreichend unterstützt. Neben allgemeiner Kritik wurden besonders auch Finanzierungslücken bei Tests sowie erhöhtem Personal- und Schutzmaßnahmenaufwand thematisiert.

Der Fachkräftemangel wurde von mehreren ambulanten Pflegediensten als aktuell größtes Problem dargestellt. Die Suche nach geeigneten Fachkräften gestaltet sich inzwischen zunehmend aussichtslos bei gleichzeitig zunehmenden Anforderungen der Kostenträger. Auch die Finanzierung sei vor dem Hintergrund der hohen ungedeckten Nachfrage schwierig. In diesem Zusammenhang wurde auch auf die Notwendigkeit von bezahlbarem Wohnraum für beruflich Pflegende hingewiesen.

3 Programme und Unterstützung des Sozialreferats

Die oben dargestellten Ergebnisse legen nahe, dass die Situation auf dem ambulanten Pflegemarkt in München weiterhin sehr angespannt ist. Das Sozialreferat hat dies erkannt und legt bereits seit längerem Förderprogramme zur Unterstützung und Verbesserung der Qualität und Personalbindung auf.⁶ Diese Programme dienen der Qualifizierung der beruflich Pflegenden (Pflegefach- und Pflegehilfskräfte) aber auch der Personalbindung und -gewinnung, denn nur mit qualifiziertem Personal ist die pflegerische Infrastruktur dauerhaft zu sichern.

Wenngleich die Landeshauptstadt München im Bereich der Personal- und Betriebskosten fördert, zu denen die Kosten für Qualifizierungsmaßnahmen gehören, so hat dies nicht zur Folge, dass andere zuständige Träger weniger zahlen. Die hier benannte Förderung von Qualifizierungsmaßnahmen ist vor dem Hintergrund der steigenden Komplexität der pflegerischen Versorgung weiter erforderlich.

Dem Sozialausschuss wurde zuletzt über die Förderprogramme im Rahmen der Langzeitpflege am 20.05.2021 berichtet.⁷

6 Abrufbar unter: <https://www.muenchen.de/rathaus/Stadtverwaltung/Sozialreferat/Sozialamt/fachinformationen-pflege.html>
- letzter Aufruf am 24.08.2021

7 vgl. Sitzungsvorlage Nr. 20-26 / V 02994, Beschluss des Sozialausschusses vom 20.05.2021

Mit dem Programm zur Verbesserung der Qualität in der ambulanten und teilstationären Pflege wird die Fort- und Weiterbildung und Supervisionen von beruflich Pflegenden gefördert. Themen bei den Fortbildungen sind unter anderem kultursensible/transkulturelle Pflege, Pflege bei speziellen Erkrankungen sowie Deutschkurse.

Bei den Weiterbildungen liegt seit dem Jahr 2020 ein Schwerpunkt auf der Förderung zur Qualifizierung als Praxisanleitung für die generalistische Pflegeausbildung. Dies ist erforderlich, da Personal mit der Befähigung zur Praxisanleitung zur Sicherstellung der generalistischen Pflegeausbildung fehlt. Die Haushaltsmittel betragen jährlich 200.000 Euro.

Daneben fördert das Sozialreferat die ambulanten Pflegedienste weiterhin gemäß der Richtlinien zur Förderung von Investitionen für ambulante Pflegeeinrichtungen. Grundlage ist Art. 74 Abs. 1 Satz 2 des Gesetzes zur Ausführung der Sozialgesetze (AGSG).⁸ Förderfähig sind betriebsnotwendige Investitionsaufwendungen, z. B. für Büroausstattung, Arbeitskleidung, Dienstfahrzeuge sowie Kosten für Miete oder Pacht. Für 2021 stehen Haushaltsmittel in Höhe von 3.490.718 Euro zur Verfügung.

Zwei Beispiele zeigen den weiteren Einsatz der Landeshauptstadt München für die ambulante Pflege auf:

Die Landeshauptstadt München veranstaltete auch 2021 wieder die „Münchner Informationstage für Pflegeberufe“. Die anschließende Ausbildungsmesse richtete sich an Schüler*innen der allgemeinbildenden Schulen, Eltern und Lehrer*innen. Mit Infoständen von den Münchner Kliniken, Pflegeeinrichtungen und Pflegeschulen sowie Hochschulen mit Pflegestudiengängen boten diese u. a. Informationen über Pflegeausbildung, Anerkennung beruflicher Qualifikation und Karrieremöglichkeiten in Pflegeberufen an.

Gemeinsam mit dem Referat für Arbeit und Wirtschaft sowie dem Gesundheitsreferat (ehemals Referat für Gesundheit und Umwelt) lädt das Sozialreferat seit 2018 Pflegeschulen, Hochschulen und Anbieter*innen von Akutpflege sowie von Langzeitpflege ein, um die Beteiligten zu vernetzen und die Bereitschaft zur Ausbildung in Pflegeberufen und die Bereitstellung von Praktikumsplätzen zu fördern.

4 Fazit und weiteres Vorgehen

Die dargestellten Ergebnisse verdeutlichen aus Sicht des Sozialreferats das im Bereich der professionellen ambulanten Pflege ungebrochen hohe Engagement.

⁸ vgl. Sitzungsvorlage Nr. 20-26 / V 04028, Beschluss des Sozialausschusses vom 14.10.2021

Trotz aller beschriebenen widrigen Umstände arbeiten die ambulanten Pflegedienste offensichtlich mit Hochdruck daran, eine bedarfsgerechte Versorgung ihrer Kund*innen weiterhin aufrecht erhalten zu können. Dennoch deuten einige Aussagen auf zunehmende Verschärfungen auf dem ambulanten Pflegemarkt hin:

Die im Zeitverlauf der inzwischen drei Befragungen beobachteten Verschlechterungen in der Übernahmezeit bzw. der grundsätzlichen Möglichkeit zur Übernahme der Versorgung neuer Kund*innen lassen befürchten, dass die Versorgungssicherheit in der ambulanten Pflege in München mittelfristig gefährdet zu sein scheint. Besonders auch der erneut festgestellte Personalmangel wird sich aller Voraussicht nach weiter negativ auswirken.

Das Sozialreferat spricht sich deutlich für die Beibehaltung der freiwilligen Förderung ambulanter Pflegedienste sowie für die Investitionsförderung aus. Die widrigen Umstände der COVID-19-Pandemie hingegen scheinen die ambulanten Pflegedienste mit hohem Engagement relativ erfolgreich gemeistert zu haben. Dass weniger als jeder fünfte ambulante Pflegedienst in der Versorgung seiner Kund*innen überhaupt eine Verschlechterung sieht und innerhalb dieses Kund*innenkreises wiederum nur wenige Versorgungssituationen als gefährdet eingeschätzt wurden, deutet darauf hin, dass die Folgen bzw. besonderen Umstände der COVID-19-Pandemie in der ambulanten Pflege größtenteils verhältnismäßig gut abgefangen werden konnten. Dies ist vermutlich v. a. auf die Agilität und Flexibilität dieser kleinteilig organisierten Versorgungsstruktur zurückzuführen. Gleichwohl ist bereits ein relativ geringer Anteil instabil eingeschätzter Versorgungssituationen alarmierend.

Das Sozialreferat wird an seiner Strategie der kontinuierlichen Beobachtung der Situation auf dem ambulanten Pflegemarkt mit einer Befragung alle drei Jahre festhalten. Die nächste Befragung wird daher in 2024 mit Stichtag 15.12.2023 durchgeführt werden. Die Methode der Online-Erhebung hat sich bewährt, weshalb auch künftig dieses Instrument Einsatz finden soll. Diese Bekanntgabe wird allen ambulanten Pflegediensten in München postalisch zugesandt, verbunden mit dem herzlichen Dank für die Teilnahme an der Befragung und ihren Einsatz für die Versorgung der pflegebedürftigen Münchner*innen.

Dem Korreferenten, Herrn Stadtrat Schreyer, der Verwaltungsbeirätin, Frau Stadträtin Hübner, der Stadtkämmerei, der Gleichstellungsstelle für Frauen, dem Referat für Arbeit und Wirtschaft, dem Gesundheitsreferat und dem Sozialreferat/Stelle für interkulturelle Arbeit ist ein Abdruck der Sitzungsvorlage zugeleitet worden.

II. Bekannt gegeben

Der Stadtrat der Landeshauptstadt München

Die Vorsitzende

Die Referentin

Verena Dietl
Bürgermeisterin

Dorothee Schiwy
Berufsm. Stadträtin

III. Abdruck von I. mit II.

über D-II-V/SP

an das Direktorium – Dokumentationsstelle

an die Stadtkämmerei

an das Revisionsamt

z.K.

IV. Wv. Sozialreferat

1. Die Übereinstimmung vorstehenden Abdrucks mit der beglaubigten Zweitschrift wird bestätigt.

2. **An das Sozialreferat, Stelle für interkulturelle Arbeit**

An die Gleichstellungsstelle für Frauen

An das Referat für Arbeit und Wirtschaft

An das Gesundheitsreferat

z.K.

Am

I.A.