



Landesbezirk
Baden-Württemberg



Baden-Württemberg

Stellungnahme zum Entwurf einer Verordnung über personelle Anforderungen für stationäre Einrichtungen (PErsVO) vom 8. Juli 2015

1. Vorbemerkungen

Für uns als Interessenvertretung der abhängig Beschäftigten in der Pflegebranche und der Eingliederungshilfe sind eine ausreichende Personalausstattung und eine hohe Fachlichkeit die wichtigsten Voraussetzungen für gute Arbeitsbedingungen und damit für gute Pflege und Betreuung. Beides bestimmt maßgeblich die Lebensqualität der pflegebedürftigen Menschen in einer stationären Einrichtung.

Eine ausreichende Personalausstattung ist in den Einrichtungen derzeit nicht mehr gegeben. Die Belastung der Beschäftigten ist bedingt durch mehr Schwerstpflegebedürftige und Menschen mit fortgeschrittenen dementiellen Erkrankungen deutlich gestiegen, ohne dass die Mehrbelastungen durch die Schaffung zusätzlicher Stellen ausgeglichen worden wären. Dies hat faktisch zu einer Unterbesetzung geführt. Nach den Ergebnissen des „ver.di-Personalchecks“ fehlten in Baden-Württemberg im Jahr 2014 rund 21.000 Stellen in den stationären Pflegeeinrichtungen. Diese wären nötig, um es den Beschäftigten aller Berufsgruppen zu ermöglichen, ihre Arbeit nach ihrem professionellen Selbstverständnis zu verrichten. Zudem fehlen 1.500 Praxisanleiterinnen¹, um eine gute Ausbildung sicherzustellen. Die Beschäftigten sind in der Folge stark belastet durch Zwangsteilzeit, das heißt unfreiwillige Teilzeit (nur 30 Prozent der Beschäftigten in der stationären Altenpflege arbeiten Vollzeit), nicht verlässlichen Dienstplänen, geteilten Diensten und hoher Arbeitshetze. Daraus resultiert, dass die Beschäftigten ihre (oftmals prekäre) Erwerbstätigkeit, Familienaufgaben und/oder eine weitere Arbeitsstelle nur mit einem hohen individuellen Kraftaufwand vereinbaren können. Dadurch wird die Regeneration der Beschäftigten beeinträchtigt. Der Druck löst weiteren Stress aus und die Krankenanfälligkeit wird erhöht. Diese Entwicklung muss aufgehalten und die Situation der Beschäftigten deutlich verbessert werden.

Die Erhöhung der Anzahl der Beschäftigten in den stationären Einrichtungen und die Sicherstellung einer hohen Fachlichkeit sind daher – neben besserer Entlohnung – die zentralen Rahmenbedingungen, die verändert werden muss, um die Arbeitsbedingungen der Beschäftigten insgesamt zu verbessern. Diesen Maßstab setzen wir an, wenn wir zu dem vorliegenden Entwurf einer **Personalverordnung** Stellung nehmen.

Wir begrüßen ausdrücklich den ausführlichen und differenzierten Entwurf, der deutlich besser ist als die bisherige Personalverordnung, nach unserer Auffassung aber an einigen Stellen nachgebessert werden muss, um tatsächlich eine Entlastung der Beschäftigten zu erreichen.. Wir nehmen zu den einzelnen Regelungen wie folgt Stellung:

§ 3 Einrichtungsleitung

Absatz 3 Nr. 3: auch die Fachkraft im Gesundheits- und Sozialwesen muss ebenso wie der unter Nr. 1 und 2 genannte Personenkreis über eine geeignete Weiterbildung zur Einrichtungsleitung verfügen. Die Ausbildung zur Fachkraft umfasst nicht die in der Begründung zum Verordnungsentwurf auf Seite 10 im 3. Absatz aufgeführten

¹ Zur besseren Lesbarkeit verwenden wir in unserer Stellungnahme nur die weibliche Form

Kenntnisse wie Wissen über Führung und Organisation einer stationären Einrichtung oder betriebswirtschaftliche und arbeitsrechtliche Kenntnisse. Diese sind aber neben einer Berufsfachlichkeit essentielle Voraussetzung für die professionelle Leitung einer Einrichtung und gute Führung.

Im Absatz 5 wird zwar davon gesprochen, dass eine geeignete Weiterbildung auf die hauptberufliche Tätigkeit angerechnet werden kann, sie ist allerdings nach dem Wortlaut von Absatz 3 nicht verpflichtend. Deshalb bitten wir darum, Absatz 3 Nr. 3 entsprechend zu ergänzen und zudem gleich am Anfang der Nummer 3 „eine mindestens dreijährige Ausbildung ...“ einzufügen, um deutlich zu machen, dass z.B. eine Podologin nicht Einrichtungsleitung werden kann.

§ 5 Fort- und Weiterbildung

Wir begrüßen es sehr, dass gemäß Absatz 1 die Fortbildungszeit zukünftig als Arbeitszeit gewertet werden soll. In Absatz 2 ist allerdings die Sollregelung, dass die Beschäftigten bei Weiterbildung zu unterstützen sind, viel zu schwach. Dort ist mindestens der Wortlaut der bisherigen Heimpersonalverordnung, nämlich die Verpflichtung, zur Weiterbildung Gelegenheit zu geben, aufzunehmen.

Wir bitten darum, dass in diesen Paragrafen zusätzlich aufgenommen wird, dass der Träger der Pflegeeinrichtung eine qualifizierte Einarbeitung neuer Beschäftigter in der Pflege und Betreuung unter der Verantwortung einer Fachkraft sicherstellen muss. Dabei sind insbesondere der Ausbildungsstand und die Berufserfahrung der neu eingestellten Beschäftigten zu berücksichtigen.

§ 6 Pflegedienstleitung

Absatz 3: Eine Pflegedienstleitung in Vollzeit ist in Einrichtungen bis zu 100 Bewohnerinnen ausreichend. Sollte eine Einrichtung mehr Bewohnerinnen haben, sollten die Personalressourcen für die Pflegedienstleitung pro 25 Bewohnerinnen um 10 Wochenstunden erhöht werden.

§ 7 Fachkräfte, Assistenzkräfte und sonstige Kräfte

Die neue Unterscheidung zwischen Pflegefachkräften, sonstigen Fachkräften und Assistenzkräften sowie die Definition der Begriffe sind zu begrüßen. In der zurzeit geltenden Heimpersonalverordnung ist ausschließlich von „Fachkräften für betreuende Tätigkeiten“ die Rede.

Eine grundsätzliche Anmerkung: Die Beschäftigung von anderen Fachkräften als Altenpflegerinnen oder Gesundheits- und Krankenpflegerinnen, insbesondere wenn für diese Berufe nur eine ein- bis zweijährige Ausbildung nötig ist, führt immer dazu, dass Personalkosten sinken. Der Grund: Pflegefachkräfte verdienen fast überall mehr als z.B. Ergotherapeutinnen. Beschäftigte mit ein- bis zweijähriger Ausbildungen werden noch geringer vergütet. Das verschafft demjenigen Träger, der diese anderen Fachkräfte beschäftigt, einen Wettbewerbsvorteil, da er seine Leistungen gegen einen - wenn auch gering - „billigeren“ Pflegesatz anbieten kann. Von daher ist an dieser Stelle mindestens sicherzustellen, dass keine Ausbildungen mit einer Ausbildungszeit von unter drei Jahren als Fachkraftausbildungen gewertet werden. Dazu gehören z.B. die Dorfhelferinnen, die Podologinnen sowie die Masseurinnen und medizinische Bademeisterinnen.

Wir bitten, unter Nr. 3 der Anlage 1 die Aufführung der Alltagsbegleiterinnen mit dem Zusatz „mit entsprechender zweijähriger Ausbildung“ zu versehen, da dieser Beruf nicht staatlich anerkannt und daher auch nicht geschützt ist. Es kann keine Auslegungsfrage sein, wer unter diese Berufsgruppe fällt.

Zudem sollten die veralteten Berufsbezeichnungen „Krankengymnastin“ oder „Beschäftigungs- und Arbeitstherapeutin“ nicht mehr verwendet werden.

Wir schlagen vor, zur eindeutigen Klärung, wer Pflege-, Betreuungs- und Unterstützungsleitungen im Sinne des Wohn-, Teilhabe- und Pflegegesetz sowie der Personalverordnung erbringen darf, hier zusätzlich aufzunehmen, dass diejenigen, die auf Grundlage des § 87b Absatz 1 SGB XI oder auf der Grundlage von Arbeitsmarktprogrammen oder des Bundesfreiwilligendienstes beschäftigt oder Auszubildende sind, nicht zum genannten Personenkreis gehören.

§ 8 Fachlichkeit und Personalbesetzung in der Pflege

Grundsätzlich ist zur Flexibilisierung der Personalbesetzung anzumerken, dass sichergestellt werden muss, dass diese nie auf Kosten der Fachlichkeit und/oder der Beschäftigten erfolgt.

Absatz 1: Dass nun Pflegefachkräfte anstelle von Fachkräften für betreuende Tätigkeiten genannt werden, ist in Bezug auf die bisherige Heimpersonalverordnung ein wichtiger Fortschritt. Wir bitten allerdings darum, dass nach „in geringem Umfang andere Fachkräfte“ der Bezug nach Anlage 1 Nummer 2 eingefügt wird, um eindeutig festzulegen, um welche Fachkräfte es sich dabei handelt.

Absatz 2: Dieser Absatz ist für uns der problematischste der gesamten Verordnung.

Die Heimaufsicht hat bisher in ihrer Orientierungshilfe Folgendes beschrieben: „Im Tagesdienst muss in jeder Pflegeeinheit (in der Regel bis zu 25 Bewohner), auch an Wochenenden, Sonn- und Feiertagen immer eine Fachkraft ständig anwesend sein.“² Das Verhältnis nun auf 1:30 anheben zu wollen, wäre eine Verschlechterung, die eindeutig zu Lasten der Pflegenden geht. Es hätte zur Folge, dass die Pflegefachkräfte fünf Bewohnerinnen mehr zu pflegen hätten. Diese Verschlechterung und zudem die Begründung, dass die Erhöhung „bewusst kompatibel“ mit der Sollgröße von höchstens 15 Bewohnerinnen je Wohngruppe sei, hat bei unseren Kolleginnen und Kollegen aus der Pflege für erheblichen Unmut gesorgt.

In der Presseerklärung des Sozialministeriums vom Juli 2015 konnten wir lesen, dass das Verhältnis 1:30 zukünftig sogar nur im Durchschnitt erreicht werden soll. Dies soll dazu führen, dass während der Ruhezeiten weniger und in Zeiten, in denen viel Arbeit anfällt, mehr Pflegefachkräfte eingesetzt werden können. Alleine die Tatsache, dass angenommen wird, dass es in den stationären Einrichtungen noch Ruhezeiten gibt, hat blankes Entsetzen unter den Kolleginnen und Kollegen ausgelöst.

Wir fordern zur Gewährleistung einer guten Pflege- und Arbeitsqualität, dass im Tagdienst in jeder Pflegeeinheit immer eine Pflegefachkraft pro 20 Bewohnerinnen und Bewohner ständig anwesend sein muss, auch an Wochenenden und Feiertagen. „Im Durchschnitt“ ist ersatzlos zu streichen. Diese Forderung ist unserer Meinung nach auch angesichts der Entwicklung hin zu mehr Schwerstpflegebedürftigen und mehr Menschen mit fortgeschrittener dementieller Erkrankung in den stationären Einrichtungen unbedingt erforderlich. Sollte die baulichen Gegebenheiten tatsächlich ausschlaggebend für die Besetzung sein, dann muss die Quote auf 1:15 gesenkt und nicht zu Lasten der Pflegenden erhöht werden.

Der Vollständigkeit halber wollen wir hier Folgendes anmerken – obwohl dies eine Forderung ist, die ins Leistungsrecht gehört: um eine tatsächlichen und nachhaltige Verbesserung der Personalausstattung zu erreichen, muss parallel das Leistungsrecht geändert werden, um die Zahl der Beschäftigten pro Bewohnerin zu erhöhen.

Um Unterbesetzung und fehlender Fachlichkeit in der Altenpflege entgegenzuwirken sowie die Qualität der Pflege zu stärken, halten wir unsere Forderung aufrecht, die Betriebserlaubnis einer stationären Einrichtung auch

² Orientierungshilfe für die Heimaufsichtsbehörden in Baden-Württemberg (Stand: August 2006)

von der Anwendung seriöser Personalbemessungsverfahren abhängig zu machen. Darin sollten die betreuenden Tätigkeiten im Einzelnen aufgeführt, die fachlichen Standards für die jeweiligen Tätigkeiten dargelegt, die hierzu passende Qualifikation der Beschäftigten beschrieben werden und verdeutlicht werden, wie Überwachung und Dokumentation organisiert sind.

§ 9 Abweichungen von der Fachlichkeit und Personalbesetzung

Einer Absenkungsmöglichkeit der Pflegefachkraftquote sowie dem Anteil der ungelerten Beschäftigten auf 40 Prozent und die Einbeziehung von bis zu 20 Prozent anderer Fachkräfte bzw. Assistenzkräfte ist keine schlechte Idee, die wir allerdings nur auf stationäre Einrichtungen anwendbar finden, deren Bewohnerinnen

- vorwiegend psychisch erkrankt sind oder
- einen geringen somatischen Pflegebedarf haben,

da die anderen Fachkräfte nicht in der Pflege, sondern der Betreuung eingesetzt werden und so die Zahl der Pflegenden reduziert werden.

Auch an dieser Stelle wollen wir noch einmal darauf verweisen, dass z.B. der Einsatz von 20 Prozent Altenpflegehelferinnen, die geringer vergütet werden, immer zur Senkung der Personalkosten und damit zu einem Wettbewerbsvorteil gegenüber demjenigen Träger führt, der z.B. Prozent Pflegefachkräfte und andere Fachkräfte beschäftigt. Solange die Pflegeversicherung eine Teilkostenversicherung ist und geringere Personalkosten sich immer in geringeren Zuzahlungen widerspiegeln, sind solche Flexibilisierungen eher schädlich. Die Lösung ist hier nach unserer Ansicht die Pflegevollversicherung.

Wir bitten bei den Vorbehaltsaufgaben darum, dass auch die „*subkutane Injektion*“ in den Katalog der Maßnahmen der Behandlungspflege nach Anlage 2 aufgenommen wird. Die *subkutane Injektion* ist eine Pflegetechnik, die besondere Pflegefachkenntnisse erfordert und mit Komplikationen für Bewohnerinnen und Bewohner verbunden sein kann.

Wir bitten zudem darum, die Liste um die Praxisanleitung zu ergänzen, da auch diese nur von Pflegefachkräften vorgenommen werden kann.

§ 10 Nachtdienst

Wir begrüßen die geplante Verbesserung der Personalbesetzung im Nachtdienst, wonach zukünftig mindestens eine Beschäftigte pro 40 Bewohnerinnen während der Nacht eingesetzt werden und mindestens eine Pflegefachkraft ständig eingesetzt und anwesend sein muss. Es wäre hilfreich, wenn es „pro angefangene 40 Bewohnerinnen“ heißen würde. Ansonsten besteht die Gefahr, dass sich zum Status Quo nichts ändert. Ein Haus mit 100 Bewohnerinnen muss derzeit zwei Beschäftigte in der Nacht einsetzen. Zukünftig könnte der Träger dann zusätzlich 0,1 Fachkräfte und 0,1 ungelerte Kräfte einsetzen, was er sicher nicht tun wird.

Unsere Kolleginnen und Kollegen in den Einrichtungen fordern zudem seit langem, dass in keiner Einrichtung alleine gearbeitet werden darf. Bei heute deutlich mehr schwerstpflegebedürftigen oder dementiell erkrankten Bewohnerinnen als vor einigen Jahren muss sichergestellt werden, dass auch dann, wenn in der Einrichtung nur 40 Bewohnerinnen betreut werden, mindestens zwei Beschäftigte anwesend sind. „Keine Nacht alleine“ muss ein Grundsatz im Sinne der Pflegenden und der Bewohnerinnen sein. Es muss eine weitere Beschäftigte im Haus sein, wenn es zu Notfällen kommt.

Die geplante Ausnahmebestimmung zur Absenkung dieser Personalbesetzung in Satz 3 sollte ersatzlos gestrichen werden.

Langfristig sollte unserer Auffassung nach eine Nachtbesetzung von einer Pflegekraft pro 20 Bewohnerinnen und Bewohner erreicht werden, davon die Hälfte Pflegefachkräfte.

§ 12 Auszubildende in stationären Einrichtungen

Eine Anrechnung von Auszubildenden auf die Fachkraftanteile ist absolut indiskutabel. Eine derartige Möglichkeit würde die Qualität der Berufsausbildung, die kein Arbeits-, sondern ein Ausbildungsverhältnis ist, nachhaltig schädigen. Sie reduziert zudem die Zahl der für die Anleitung der Auszubildenden zur Verfügung stehenden Pflegefachkräfte. Die Auszubildenden dafür zu nutzen, die Fachkraftanteile zu erfüllen, ist ein fatales Signal. Die Regelung ist daher ersatzlos zu streichen.

Dagegen ist es unerlässlich, die Praxisanleitung abzusichern. Notwendig wäre eine Praxisanleiterin in Vollzeit für sieben Auszubildende. Dies wäre eine echte Verbesserung der Ausbildung. Fast alle Beteiligten am „Runden Tisch Pflege“ des Sozialministerium waren sich einig darüber, dass die Praxisanleitung gestärkt und gesichert werden muss. Deshalb muss in der Personalverordnung zu diesem Thema unbedingt eine Regelung gefunden werden.

§ 13 Fachkräfte in der Hauswirtschaft

Der Einsatz der Fachhauswirtschafterin muss zusätzlich zu den bereits vorhandenen Beschäftigten in der Hauswirtschaft erfolgen. Ansonsten ist die beabsichtigte Qualitätsverbesserung nicht zu erreichen.

§ 15 Besonderheiten der Personalbesetzung in der Eingliederungshilfe

Im Lichte der zunehmenden Zahl von älteren Menschen mit Behinderung ist es unserer Auffassung nach notwendig, analog der Regelungen für die Einrichtungen für Menschen mit Pflege- und Unterstützungsbedarf konkrete fachliche Personalquoten vorzugeben.

Wir hoffen, wichtige Hinweise gegeben und Lösungsmöglichkeiten aufgezeigt zu haben und wünschen uns, dass unsere Anforderungen in der endgültigen Verordnung Berücksichtigung finden, um dazu beizutragen, dass die Beschäftigten entlastet und es ihnen somit ermöglicht wird, gesund im Beruf zu bleiben.

Stuttgart, im September 2015

Gez.

Irene Gölz

Landesfachbereichsleiterin
ver.di Baden-Württemberg
Fachbereich Gesundheit, Soziale Dienste Wohlfahrt und Kirchen
Theodor-Heuss-Str. 2 / 1
70174 Stuttgart
Tel.: 0711 / 88 7 88-0330
E-Mail: irene.goelz@verdi.de

Gez.

Jendrik Scholz

Abteilungsleiter
DGB -Bezirk Baden-Württemberg
Abteilung Arbeits- und Sozialpolitik
Lautenschlagerstr. 20
70173 Stuttgart
Tel: 0711 / 20 28-306
E-Mail: jendrik.scholz@dgb.de