

Hinweise zur Personalverordnung aus der Perspektive der Behindertenhilfe und Psychiatrie

Grundsätzliche Anmerkungen:

Dem dringenden Anliegen, auch Einrichtungen der Eingliederungshilfe mit Versorgungsvertrag nach SGB XI (Binnendifferenzierte Einrichtungen) unter Abschnitt 3 „Stationäre Einrichtungen für Menschen mit Behinderungen“ zu fassen, wurde nicht entsprochen.

Konsequenz ist unserer Einschätzung und Vergewisserung im Sozialministerium nach: Einrichtungen mit Versorgungsvertrag SGB XI müssen die Abschnitte 1,2 und 4 der Personalverordnung erfüllen. Deshalb verweisen wir hier auf die beigefügte Mitgliederinformationen der Abteilung Gesundheit, Alter, Pflege zur Bewertung der Personalverordnung für stationäre Pflegeeinrichtungen.

Abschnitt 1: Allgemeine Vorschriften

Dieser Abschnitt gilt für stationäre Einrichtungen der Eingliederungshilfe für Menschen mit Behinderungen und psychischen Erkrankungen sowie binnendifferenzierte Einrichtungen

In § 2 wird die Funktion der „Fachbereichsleitung“ genannt. Nach wie vor kann diese nicht eindeutig zugeordnet werden.

Die Verordnung schreibt in § 3 zur **Einrichtungsleitung**, dass („in der Regel“) eine 100%ige Vollzeitstelle als Anforderung für Einrichtungen mit mehr als 90 Bewohnerinnen und Bewohnern vorgeschrieben ist. Abweichungen von dieser Regelvorgabe werden zugelassen, wenn dies mit den Interessen und Bedürfnissen der Bewohnerinnen und Bewohner vereinbar ist. Bezüglich der Eignung als Einrichtungsleitung sieht die Verordnung verschiedene (Qualifikations-)Profile vor, die vorhanden sein müssen.

Alle Einrichtungsleitungen, die zum Tag des Inkrafttretens der Verordnung in dieser Funktion tätig sind und diese Anforderungen nicht erfüllen, genießen „Bestandsschutz“.

Eine Einrichtungsleitung kann für mehrere dezentrale Einheiten zuständig sein. Voraussetzung ist die Zustimmung der Heimaufsicht. **Ein Antrag muss gestellt werden.**

Der Einrichtungsbegriff ist weder im WTPG noch in der LPersVO näher definiert. Diese dürfte insbesondere in der Eingliederungshilfe zu Diskussionen führen, wenn die Gebäude in denen stationäre Betreuung mit kleiner Platzzahl stattfindet nicht in einem Gebäudeensemble, sondern in der Stadt/Gemeinde verstreut liegen.

Kriterien für die Genehmigung der Zuständigkeit für mehrere stationäre Einrichtungen sind:

- Art und Größe der Einrichtung
- Räumliche Entfernung zwischen den stationären Einrichtungen
- Konzeption und Organisation der Leitungsebene

Persönliche Ausschlussgründe (§ 4)

Bei allen Personen, die in einer stationären Einrichtung arbeiten dürfen keine Tatsachen vorliegen, die auf eine Ungeeignetheit hinweisen. (§4 Abs. 1)

Einrichtungsleitungen müssen vor Einstellung ein polizeiliches Führungszeugnis vorlegen.

(§4 Abs. 3 Satz 1) Für sonstige Beschäftigte ist nur bei begründeten Zweifeln des Trägers (gemäß §4 Abs. 3 Satz 2) die Vorlage eines Führungszeugnisses geboten (siehe Begründung zu Absatz 3).

Fort- und Weiterbildung muss künftig für Mitarbeitende und Leitende in der Arbeitszeit ermöglicht und unterstützt werden.

Mehrjährigen, nichtqualifizierten Mitarbeitenden soll die Möglichkeit zur Nachqualifizierung gegeben werden.

Abschnitt 2. Stationäre Einrichtungen der Pflege für Menschen mit Pflege- und Unterstützungsbedarf auf der Basis der Bewertung der Abteilung Gesundheit, Alter, Pflege (GAP)

Dieser Abschnitt gilt für binnendifferenzierte Einrichtungen mit Versorgungsvertrag SGB XI.

Pflegedienstleitung:

Die Verordnung sieht für den Regelfall eine PDL-Stelle im Umfang einer Vollzeitstelle vor. In begründeten Fällen kann diese Funktion auch mit einem geringeren Stellenanteil ausgefüllt werden. 50% einer Vollzeitstelle dürfen jedoch in keinem Fall unterschritten werden. In der Regel wird für stationäre Einrichtungen mit mehr als 45 Bewohnerplätzen ein Vollzeitäquivalent als erforderlich angesehen (siehe hierzu die Begründung zu § 6 Abs. 3).

Personalmix, Fachlichkeit und Fachkraftquote:

Die Verordnung schreibt vor, dass 50% der Beschäftigten für Pflege- und Betreuungsleistungen *Pflegefachkräfte* sein müssen. Von der 50%-Quote darf in geringem Umfang nach unten abgewichen werden, wenn die in der Einrichtung beschäftigten Pflegefachkräfte die fachlich korrekte Pflege sicherstellen. Zu den (vorbehaltenen) Aufgaben der Pflegefachkräfte macht die Verordnung konkrete Aussagen (§ 9, Abs. 2). Primär geht es hier um die Kernaufgaben der Pflegeplanung und -steuerung, die Behandlungspflege und die Beratung, aber auch die Anleitung von Schülern gehört dazu.

In stationären Einrichtungen mit mehr als 30 Bewohnerinnen und Bewohnern soll die Qualität der hauswirtschaftlichen Versorgung durch eine entsprechend qualifizierte Fachkraft sichergestellt werden.

Die Verordnung differenziert nach:

- Pflegefachkräften
- Fachkräften
- Assistenzkräften und
- sonstigen Kräften

Die Qualifikationsprofile dieser vier Gruppen sind in der Verordnung konkret beschrieben. Die Fachkraftquote, sowie die Bestimmungen zum Einsatz der anderen Kräfte soll die ausreichende Versorgung sicherstellen. Ausnahmen im Einzelfall sind möglich, wenn die Sicherstellung bestimmter pflegfachlicher Aufgaben durch Pflegefachkräfte gegeben und „mit den Interessen der Bewohnerinnen und Bewohner vereinbar“ ist. Der Katalog dieser Aufgaben ist Bestandteil der Verordnung.

Für binnendifferenzierte Einrichtungen:

Heilerziehungspfleger/innen können in Pflegeeinrichtungen nicht als Pflegefachkräfte eingesetzt werden.

Allerdings ergibt sich ein Spielraum durch Kombination der Qualifikationen innerhalb der Pflegefachkraftquote. Nach § 9 kann von der Vorgabe 50 Prozent Pflegefachkräfte abgewichen werden. Es müssen jedoch mindestens 40% Pflegefachkraftquote erfüllt sein. Es dürfen dabei höchstens 40 % angelernte Kräfte beschäftigt werden. Der weitere Anteil von ca. 20% kann durch qualifiziertes Personal mit Fachkraftstatus oder auch von Assistenzkräften erbracht werden (siehe Begründung).

Behandlungspflegerische Vorbehaltsaufgaben sind den „reinen“ Pflegefachkräften vorbehalten.

Personalbesetzung im Tag und Nachtdienst

Im Tagdienst müssen *im Durchschnitt entsprechend dem Verhältnis* von einer Pflegefachkraft auf 30 Bewohnerinnen und Bewohner Pflegefachkräfte eingesetzt werden. Die durchschnittliche Besetzung erlaubt die flexible Umsetzung in Pflegefachkraftstunden im Tagdienst.

Im Nachtdienst muss ständig eine Pflegefachkraft eingesetzt werden und anwesend sein. Als ausreichend für die Versorgung gilt, wenn ein Verhältnis von einer „Beschäftigten“ auf bis zu 45 Bewohnerinnen und Bewohner erreicht wird. Sofern der Teiler „45“ überschritten wird, muss im Nachtdienst ein/e weitere/r Beschäftigte/r für die gesamte Nachtdienstzeit eingesetzt werden.

Von den nachts „eingesetzten Beschäftigten“ muss mindestens die Hälfte der eingesetzten Personalkapazität durch eine Pflegefachkraft abgedeckt sein. In begründeten Fällen darf **mit vorheriger Zustimmung** von der Verhältniszahl Bewohner/Nachtdienstbeschäftigte abgewichen werden. Hierfür muss eine Konzeption vorliegen. Die Begründung zur Verordnung führt allerdings dazu aus, dass die Heimaufsichten dies auch restriktiver auslegen können. **Abweichungen müssen in einem Antrag begründet werden.**

Wenn in einer Einrichtung Menschen mit einem richterlichen Unterbringungsbeschluss leben, wird die Verhältniszahl entsprechend nach oben angepasst. Bewohner mit Unterbringungsbeschluss werden mit dem Faktor 1,5 bewertet, was dann – je nach Anzahl- ggf. zu einer höheren Anzahl von Beschäftigten im Nachtdienst führen kann.

Anmerkung: In Bezug auf die Erfüllung der Schlüsselgrößen hatten wir „fließende Übergänge“ gefordert. Dieser Forderung ist das Sozialministerium leider nicht nachgekommen.

Anrechnung von Schülerinnen und Schülern zur Pflegefachkraft

Auszubildende im dritten Ausbildungsjahr dürfen (höchstens) mit einem Anteil von 0,2 Vollzeitäquivalenten bei der Bewertung der Erfüllung der Pflege-Fachkraftquote angerechnet werden.

Abschnitt 3: Stationäre Einrichtungen für Menschen mit Behinderungen

Dieser Abschnitt gilt für stationäre Einrichtungen der Eingliederungshilfe für Menschen mit Behinderungen und psychischen Erkrankungen.

Im Abschnitt 3 gilt - anders als im Abschnitt 2 – (hier die Pflegefachkraftquote) - die **Fachkraftquote**. Fachkräfte sind die in Anlage 1 Nr. 2 genannten Ausbildungsqualifikationen, sowie die Anlage 1 Nr.1 genannten Pflegefachkräfte mit zusätzlicher Qualifikation (§14 Abs. 2)

Nach § 14 Abs. 2 können nicht-pädagogische Fachkräfte (Pflegefachkräfte) - durch zusätzliche Qualifizierung befähigt werden, die Fachlichkeit der Eingliederungshilfe zu erbringen. Das ist neu. Der Begründungstext sagt „**auch** Pflegefachkräfte nach § 7 Abs. 2 mit zusätzlicher Qualifizierung, die sie fachlich zur Übernahme der Aufgaben nach Absatz 1 befähigt, sind auf die Fachkraftquote in der Eingliederungshilfe anrechenbar“. Das bedeutet, dass auch Pflegefachkräfte geeignete Fachkräfte der Eingliederungshilfe sein können, aber nur wenn sie eine „pädagogisch/therapeutische Zusatzqualifizierung haben. Entsprechend des Textes und entgegen der Meinung mancher Heimaufsichten geht es hier nicht darum, alle Pflegefachkräfte pädagogisch nach zu qualifizieren, die in der Eingliederungshilfe arbeiten, wenn die Fachlichkeit durch ausreichend spezifisches Personal gewährleistet ist. Es wird lediglich eine Möglichkeit aufgezeigt, durch Qualifizierung von Pflegekräften die Fachkraftquote zu erhöhen.

Anrechnung von Schülerinnen und Schülern in Ausbildung zu Berufen nach Anlage 1 Nr. 2

Auszubildende im dritten Ausbildungsjahr dürfen (höchstens) mit einem Anteil von 0,2 Vollzeitäquivalenten bei der Bewertung der Erfüllung der Fachkraftquote angerechnet werden.

In §15 wird die **Personalbesetzung in der Eingliederungshilfe** geregelt.

Behandlungspflegerische Tätigkeiten entsprechend der Auflistung am Ende der Verordnung (Anlage 2) dürfen nur durch Pflegefachkräfte und Heilerziehungspfleger/innen erbracht werden. Im Umkehrschluss dürfen beispielsweise Assistenzkräfte Maßnahmen der Behandlungspflege, die nicht in der Anlage aufgeführt werden, erbringen. Hierzu zählen beispielsweise Medikamentengabe und Messen von Vitalfunktionen (Messen des Blutdrucks und Blutzucker).

Die Durchführung aller behandlungspflegerischen Leistungen muss der Träger immer in geeigneter Weise dokumentieren.

Behandlungspflege kann durch einen externen Pflegedienst auch in der stationären Einrichtung der Eingliederungshilfe übernommen werden. **Dies muss durch die Einrichtung dokumentiert werden.**

Zu unterscheiden ist in § 15:

- nach Absatz 1: Behandlungspflege
- nach Absatz 3: (Grund-)Pflege i.S.d. § 14 SGB XI bzw. § 61 SGB XII

Wenn Menschen in der Einrichtung Pflege benötigen, kann von der ständigen Anwesenheit einer Fachkraft nach § 10 Abs. 3 Satz 1 Halbsatz 3 WTPG abgewichen werden, wenn dies durch Rufbereitschaft einer Pflegefachkraft oder Heilerziehungspfleger/in gewährleistet wird und eine fachgerechte Pflege auch durch andere Kräfte erbracht werden kann (Abs. 3). Pflegebedarf ist hier nicht definiert. **Hierzu muss ein Konzept vorgelegt werden.**

Auf diese Rufbereitschaft kann verzichtet werden, wenn qualifizierte Beschäftigte die fachgerechte Pflege sicherstellen. Diese müssen ständig anwesend sein. Qualifiziert heißt, es braucht die Befähigung, Akutfälle zu erkennen und Erstmaßnahmen im Akutfall durchzuführen. In der Begründung werden diese Erste-Hilfe-Maßnahmen aufgeführt.

Abs. 4 erlaubt konzeptionell begründete Ausnahmen für Einrichtungen für psychisch Kranke und „leicht“ geistig behinderten Menschen (siehe Begründung). So kann bei diesem Personenkreis von den Regelungen des § 15 Abs. 1 und 3) abgewichen werden bzgl.:

- behandlungspflegerische Maßnahmen können nur von Pflegefachkräften und HEPs erbracht werden. (Abweichung zu § 15 Abs. 1)
- Sicherstellung der fachgerechten Pflege durch Rufbereitschaft oder ständige Anwesenheit von Beschäftigten (Abweichung zu § 15 Abs. 3)

Die Personalbesetzung bei geschlossen untergebrachten Menschen muss angemessen erhöht sein. Weder aus dem Verordnungstext noch aus der Begründung geht jedoch hervor, was dies konkret bedeutet.

Abschnitt 4: Ordnungswidrigkeiten, Übergangsvorschriften und sonstige Regelungen

Sanktionen

Dieser Abschnitt gilt für stationäre Einrichtungen der Eingliederungshilfe für Menschen mit Behinderungen und psychischen Erkrankungen sowie binnendifferenzierte Einrichtungen (auf der Basis der Bewertung der Abteilung Gesundheit, Alter, Pflege)

Verstöße gegen die Bestimmungen der Verordnung werden als Ordnungswidrigkeit geahndet.

Übergangsregelungen:

Für bestehende Einrichtungen gilt die Verordnung ab dem 01.05.2016 (3 Monate nach Inkrafttreten). Für Einrichtungsleitungen und Pflegedienstleitungen, die zum Zeitpunkt des Inkrafttretens der Verordnung in diesen Funktionen tätig sind und die Anforderungsprofile der Verordnung derzeit erfüllen, gilt ein Bestandsschutz. Dies gilt auch für Personen, deren Beschäftigungsverhältnis zum Zeitpunkt des Inkrafttretens ruht.

Anzeigepflicht und Beantragung von Ausnahmen:

Träger, die von den Bestimmungen dieser Verordnung abweichen und hierfür eine Zustimmung brauchen, müssen diese innerhalb von drei Monaten nach Inkrafttreten der Verordnung, d.h. zum 30.04.2016 bei der zuständigen Behörde anzeigen. Zustimmungspflichtige Tatbestände im Sinne der Übergangsregelung sind:

- Abweichung vom Leitungsschlüssel 1: 90 pro Einrichtung
- eine Heimleitung für mehrere Einrichtungen,
- Personalunion HL/PDL,
- die PDL ist mit weniger als 100% beschäftigt.

Bis zur Entscheidung über den Antrag ist der Träger von der Anpassung an die neue Verordnung befreit.

Ob konzeptionelle Begründungen ggfs. nachgereicht werden können, muss einrichtungsindividuell mit der zuständigen Heimaufsicht vereinbart werden.

Die Übergangsregelung beinhaltet nur diese vier Abweichungsmöglichkeiten.

Unser weiteres Vorgehen:

Die Abteilung Behindertenhilfe und Psychiatrie bewertet die Verordnung mit den Fachgremien der Fachverbände.

Ein Workshop zu den Erfahrungen mit den regional unterschiedlich agierenden Heimaufsichten zur Umsetzung der Heimbauverordnung und der Personalverordnung ist in Planung.

Bei sich zeigendem Bedarf sucht die Abteilung das Gespräch mit dem Referat Pflege des Sozialministeriums.

Am 20. April 2016 findet eine Tagung zu Anforderungen an Konzeptionen im WTPG und den Verordnungen in Hohenwart statt.

Ein Workshop „Erfahrungen in den verschiedenen Regionen im Miteinander mit den Heimaufsichten bei der Umsetzung der Heimbauverordnung und der Personalverordnung“ (Arbeitstitel) ist am 12. Juli 2016 geplant.

19.02.2016

Abteilung Behindertenhilfe und Psychiatrie