

# Personalbemessung in der Altenpflege



# Inhalt

## 1. Historie

Interessenslagen um eine Personalbemessung

Welche Interessen dominieren derzeit?

Rechtliche Rahmenbedingungen für eine Personalbemessung

## 2. Personalbemessungsverfahren in der Diskussion

## 3. ver.di Eckpunkte für eine Personalbemessung

## 4. ver.di setzt sich ein (Forderungen)

## 5. Was kann der Betriebsrat tun

# 1. Historie

- Vor Einführung der Pflegeversicherung gab es in den Bundesländern Personalschlüssel für die stationäre Altenpflege.
- In den ab dann erfolgten Vergütungsverhandlungen, verloren diese Schlüssel ihre verbindliche Wirkung.
- ver.di machte sich deshalb stark für eine verbindliche Regelung zur Personalbemessung (bundesweit).
- Erreicht wurde über das Pflegequalitätssicherungsgesetz (PQsG) die Verpflichtung der Bundesländer (§ 75 Pflegeversicherungsgesetz) zur Umsetzung eines Bemessungsverfahrens, ersatzweise die Einführung von Personalrichtwerten.
- Die Länder setzten in Folge kein Bemessungsverfahren um, sondern entwickelten mit quantitativ hoher Abweichung Personalrichtwerte.
- Mit der aktuellen Reform der Pflegeversicherung ist es ab 1. Juli 2008 den Vertragsparteien (Pflegekasse, Sozialhilfeträger, Heimträger) sogar möglich, flexible Personalschlüssel zu vereinbaren.
- Der Bundesgesetzgeber hat allerdings unterlassen, Grundlagen vorzugeben, wie fachlich angemessen und ausreichend dieser „flexible Personalschlüssel“ zu ermitteln ist.

## Interessenslagen um eine Personalbemessung

- **Interesse der Bewohner:**  
bedarfsgerechte, qualitativ hochwertige Pflege und Zuwendung zu einem bezahlbaren Preis
- **Interesse der Pflegekassen:**  
geringst mögliche Kosten und postulierte Pflegequalität
- **Interesse der Leistungserbringer:**  
geringst mögliche Kosten, Gewinnerzielung und postulierte Pflegequalität
- **Interesse der Arbeitnehmer/innen:**  
humane Arbeitsbedingungen/ Arbeitszufriedenheit und qualitativ hochwertige Pflege
- **Interesse der Politik:**  
Beitragssatzstabilität und postulierte Pflegequalität

## Welche Interessen dominieren derzeit?

- **Kostenbegrenzung**

Überwiegend bei den Sozialhilfeträgern, den Pflegekassen, den Leistungserbringern sowie beim Gesetzgeber

- **Ertragsorientierung**

bei den Leistungserbringern

- **Qualität durch ausreichend und qualifiziertes Personal:**

- ist ein drängendes reales Anliegen der Bewohner/innen und der Beschäftigten in der Pflege;
- ist formal auch Anliegen von Leistungserbringern, Pflegekassen und Gesetzgeber. Aber der Grundsatz der Kostenbegrenzung dominiert und verhindert eine Umsetzung, die am tatsächlichen Pflegebedarf orientiert ist.

## Rechtliche Rahmenbedingungen für Personalbemessung

- **§ 75 Abs. 2 SGB XI:**

**Landesrahmenverträge regeln:**

- **Nr. 3: Maßstäbe und Grundsätze für eine wirtschaftliche und leistungsbezogene, am Versorgungsauftrag orientierte personelle Ausstattung**

- **§ 75 Abs. 3 SGB XI:**

**Als Teil der Verträge nach Nr. 3 sind entweder**

- **1. Landesweite Verfahren zur Ermittlung des Personalbedarfs oder zur Bemessung der Pflegezeiten oder**
- **2. Landesweite Personalrichtwerte zu vereinbaren.**

## Rechtliche Rahmenbedingungen für Personalbemessung

**Die Personalrichtwerte können als Bandbreiten vereinbart werden und umfassen bei teil- oder vollstationärer Pflege wenigstens :**

- **das Verhältnis zwischen der Zahl der Heimbewohner und der Zahl der Pflege- und Betreuungskräfte (in Vollzeitkräfte umgerechnet), unterteilt nach Pflegestufen (Personalanhaltszahlen), sowie**
- **im Bereich der Pflege, der sozialen Betreuung und der medizinischen Behandlungspflege zusätzlich den Anteil der ausgebildeten Fachkräfte am Pflege- und Betreuungspersonal.**
- **Die Heimpersonalverordnung bleibt in allen Fällen unberührt.**

## Rechtliche Rahmenbedingungen für Personalbemessung

- **Bisherige Landesrahmenverträge, wie auch die Bundesrahmenempfehlung, haben nur Inhalte deklamatorischer Bedeutung, sie bieten keinen Ansatz zur Operationalisierung für Personalbemessungsverfahren oder Pflegesatzverhandlungen:**
  - **Keine Regelungen zu den Inhalten der Pflegeleistungen**
  - **Keine einrichtungsbezogene Konkretisierung der Versorgungsaufträge ( Art, Inhalt und Umfang der Pflege) in Versorgungsverträgen nach § 72 Abs. 1 SGB XI)**
  - **Keine landesweiten Verfahren zur Ermittlung des Personalbedarfs oder zur Bemessung der Pflegezeiten**
- **Der Personalkoeffizient in den Kalkulationsschemata der Pflegekassen bei den bisherigen Pflegesatzverhandlungen entspricht nicht der gesetzlichen Vorgabe für einen „landesweiten Personalrichtwert“.**



# Rechtliche Rahmenbedingungen für Personalbemessung

**Ohne**

- **Konkretisierung des Versorgungsauftrages einer Pflegeeinrichtung**
- **Konkretisierung des Inhaltes der Pflegeleistungen**

**fehlen wichtige Grundlagen  
für eine wirksame Personalbemessung !**

# Rechtliche Rahmenbedingungen für Personalbemessung

## Heimgesetz (Heimpersonalverordnung)

- § 11 HeimG “Anforderungen an den Betrieb eines Heimes” Abs. 2 “Ein Heim darf nur betrieben werden, wenn der Träger (...) 2. sicherstellt, dass die Zahl der Beschäftigten und ihre persönliche und fachliche Eignung für die von ihnen zu leistende Tätigkeit ausreicht, (...)”
- **Fachkraftquote**
  - ⌘ bei mehr als 20 nicht pflegebedürftigen oder bei mehr als 4 pflegebedürftigen Bewohnern muss jede zweite für betreuende Tätigkeiten beschäftigte Person eine Fachkraft sein
  - ⌘ nachts muss mindestens 1 Fachkraft anwesend sei

## Rechtliche Rahmenbedingungen für Personalbemessung

- Die Regelungen zur Personalbesetzung im Heim sind im Heimgesetz zwar nur schwach ausgeprägt, aber immerhin ein Ansatzpunkt.
- Die Regelungsinhalte des Heimgesetzes sind mit der Föderalismusreform 2006 in die Kompetenz der Länder übergegangen. Aus Kostengründen - Interesse der Bundesländer als Sozialhilfeträger - werden die vorgenannten Rahmenbedingungen voraussichtlich nicht verbessert eher das Gegenteil steht zu erwarten.
- Allerdings bringt diese Kompetenzverlagerung des Bundes auf die Länder das Thema Pflege in die direkte politische Diskussion auf Landesebene.

## 2. Personal - Meßverfahren in der Diskussion

- Handlungsbezogene Verfahren:

- ≡ z.B. PLAISIR, PERSYS

- Zustandsbezogene Verfahren:

- ≡ z.B. RAI/RUG, FIM, Barthel-Index

## PLAISIR\*

### Kritik

**keine Pflegekonzeption erkennbar,  
Anamnese willkürlich,  
ohne Betroffene,  
intransparent.**

### Vorteil

**konkrete Personalbemessung**

**\* Verhandlungen mit dem kanadischen Lizenzgeber zur Übernahme wurden im September 2004 eingestellt.**

## RAI/RUG

**kann Gruppen von Menschen identifizieren,  
die den gleichen Ressourcenverbrauch  
haben;  
diesen Gruppen (RUG Gruppen) können  
dann gewisse Personalschlüssel zugeordnet werden.**

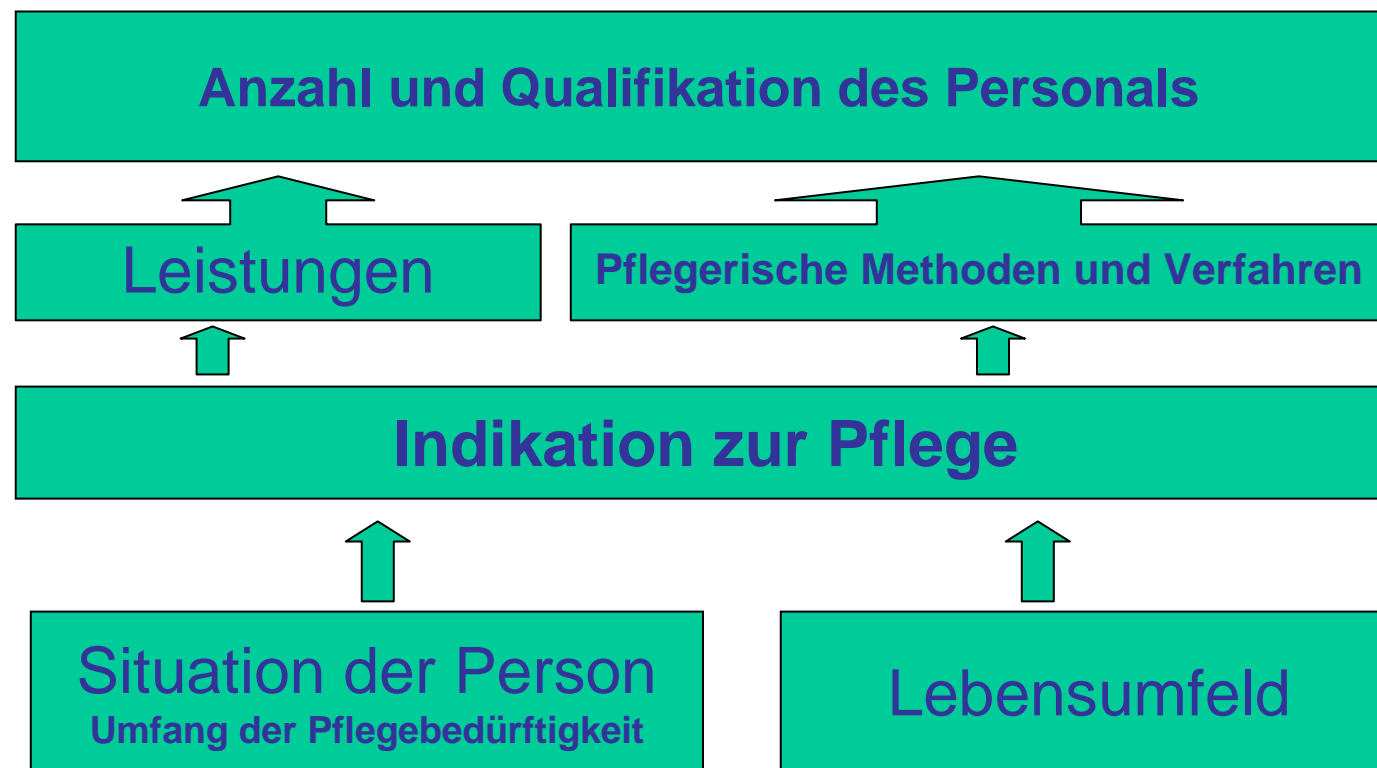
### **Das Problem:**

**es gibt keine (europäischen) Studien etc. die  
diesen Gruppen entsprechende Personalschlüssel  
zuordnen auf einer empirisch fundierten Basis.**

### **3. ver.di Eckpunkte für eine Personalbemessung**

- 1. Pflegebedarfsermittlungsverfahren - orientiert an der notwendigen und bedarfsgerechten Hilfe bzw. Pflege**
- 2. Einbeziehung der Besonderheiten der Pflegeeinrichtung**
- 3. Einbeziehung zeitlicher Schwankungen bei den erforderlichen Pflegezeiten**
- 4. Qualifikationsprofil**
- 5. Realistische Definition der Nettoarbeitszeit**

## Leistungen, pflegerische Methoden und Verfahren müssen definiert werden





## Wirksame Personalbemessung braucht zwingend Daten

über

- zu erledigende Arbeitsmenge
- eingesetzte Arbeitverfahren (pflegerische Methoden)
- erwartete Qualität des Arbeitsergebnisses
- zeitliche Vorgaben für die Erledigung der Arbeitsmenge
- Organisation des Arbeitsablaufs
- Räumliche Rahmenbedingungen
- Personelle Gegebenheiten (Menge, Struktur)
- Sonstige Bedingungen (Arbeitszeit, Arbeitsmittel, Führungssystem u.a.)

**Alle diese Daten bewirken personellen Aufwand und personellen Ressourcenverbrauch**

#### **4. ver.di setzt sich ein für**

**ausreichend und qualifiziertes Personal in der Altenpflege,  
in regulärer Beschäftigung und unter geregelten  
Arbeitsbedingungen,**

**eine am tatsächlichen Pflegebedarf und den tatsächlichen  
Personalkosten orientierten Finanzierung,**

**verbindliche Personalbemessungssysteme, die auf dem  
tatsächlichen Pflegebedarf basieren,**

**eine Verbesserung der Fachkraftquote, nicht eine  
Verschlechterung durch die Bundesländer.**

## 5. Was kann der Betriebsrat tun?

### Grundlage BetrVG:

Rechte des Betriebsrates, durch die er Informationen zur Personalplanung erhält bzw. für die er Informationen zur Personalplanung braucht:

§ 80 BetrVG: Allgemeine Aufgaben

§ 87 Abs. 1 BetrVG: Mitbestimmungsrecht

§ 92 BetrVG: Personalplanung

§ 93 BetrVG: Ausschreibung von Arbeitsplätzen

§ 99 Abs. 1 BetrVG: Personelle Einzelmaßnahmen

§ 106 Abs. 2 BetrVG: Wirtschaftsausschuss

## Was kann der Betriebsrat tun?

### ■ § 80 BetrVG: Allgemeine Aufgaben

**Rechtzeitige und umfassende Unterrichtung durch den Arbeitgeber**

**Auf Verlangen sind dem Betriebsrat jederzeit die erforderlichen Unterlagen zur Verfügung zu stellen.**

**Der Arbeitgeber hat dem Betriebsrat – unter Berücksichtigung seiner Vorschläge – sachkundige Arbeitnehmer als Auskunftspersonen zur Verfügung zu stellen.**

**Nach näherer Vereinbarung kann der Betriebsrat Sachverständige hinzuziehen.**

## Was kann der Betriebsrat tun?

### **§ 87 Abs. 1 BetrVG: Mitbestimmungsrecht**

- 2. Beginn und Ende der täglichen Arbeitszeit einschließlich der Pausen sowie Verteilung der Arbeitszeit auf die einzelnen Wochentage**
- 3. vorübergehende Verkürzung oder Verlängerung der betriebsüblichen Arbeitszeit**
- 5. Aufstellung allgemeiner Urlaubsgrundsätze und des Urlaubsplans**
- 10. Fragen der betrieblichen Lohngestaltung**
- 11. Festsetzung leistungsbezogener Entgelte**

## Was kann der Betriebsrat tun?

### § 92 BetrVG: Personalplanung

**Der Arbeitgeber hat den Betriebsrat über die Personalplanung, insbesondere über den gegenwärtigen und künftigen Personalbedarf sowie über die sich daraus ergebenden personellen Maßnahmen und Maßnahmen der Berufsbildung, anhand von Unterlagen rechtzeitig und umfassend zu unterrichten.**

**Er hat mit dem Betriebsrat über Art und Umfang der erforderlichen Maßnahmen und über die Vermeidung von Härten zu beraten.**

**Der Betriebsrat kann dem Arbeitgeber Vorschläge für die Einführung einer Personalplanung und ihre Durchführung machen.**

## Was kann der Betriebsrat tun?

### § 93 BetrVG: Ausschreibung von Arbeitsplätzen

**Der Betriebsrat kann verlangen, dass Arbeitsplätze, die besetzt werden sollen, allgemein oder für bestimmte Arten von Tätigkeiten vor ihrer Besetzung innerhalb des Betriebs ausgeschrieben werden.**

## Was kann der Betriebsrat tun?

### § 99 Abs. 1 BetrVG: Personelle Einzelmaßnahmen

**In Unternehmen mit in der Regel mehr als 20 wahlberechtigten Arbeitnehmern hat der Arbeitgeber den Betriebsrat vor jeder Einstellung, Eingruppierung, Umgruppierung und Versetzung zu unterrichten, ihm die erforderlichen Bewerbungsunterlagen vorzulegen und Auskunft über die Person der Beteiligten zu geben; er hat dem Betriebsrat unter Vorlage der erforderlichen Unterlagen Auskunft über die Auswirkungen der geplanten Maßnahme zu geben und die Zustimmung des Betriebsrats zu der geplanten Maßnahme einzuholen.**



## Was kann der Betriebsrat tun?

### **§ 106 Abs. 2 BetrVG: Wirtschaftsausschuss**

**Der Unternehmer hat den Wirtschaftsausschuss rechtzeitig und umfassend über die wirtschaftlichen Angelegenheiten des Unternehmens unter Vorlage der erforderlichen Unterlagen zu unterrichten, soweit dadurch nicht die Betriebs- und Geschäftsgeheimnisse des Unternehmens gefährdet werden, sowie die sich daraus ergebenden Auswirkungen auf die Personalplanung darzustellen.**

**(Für Tendenzbetriebe gemäß § 118 BetrVG gilt dies nicht.)**

## Was kann der Betriebsrat tun?

**Daten und Unterlagen des Arbeitgeber, die dieser zur Planung nutzt, anfordern!**

- **Ergebnisse der Pflegesatzverhandlungen**
- **Leistungs- und Qualitätsvereinbarung**
- **Struktur der Bewohner(innen), ggf. für jeden einzelnen Wohnbereich**
- **Personalbemessungskriterien**
- **Stellenpläne und Stellenbesetzungspläne**
- **Personalkostenplanung (Controlling)**
- **aktueller Personalbestand**

## Was kann der Betriebsrat tun?

### Fortsetzung

- **Arbeitnehmerlisten, aus denen die Zusammensetzung der Belegschaft nach Alter, Beschäftigungsart und Qualifikation der Beschäftigten hervorgehen**
- **Vollkräftestatistiken, denen die Stellenanteile jedes Beschäftigten zu entnehmen sind**
- **Mutterschutz- und Erziehungszeiten, Wehrdienst, Wegfall der Lohnfortzahlung, Beurlaubungen, Ausscheiden von Beschäftigten**
- **Ausfallstatistik**
- **Werkverträge mit Drittfirmen und Kontrolllisten über die Arbeitszeiten der Beschäftigten der Fremdfirma**
- **Soll- und Ist-Dienstpläne sowie Urlaubspläne**
- **Arbeitszeitänderungen, Mehrarbeit, Überstunden**

## Was kann der Betriebsrat tun?

### Weitere Informationen und Unterlagen beschaffen!

- **Beschäftigte befragen bzw. Anfragen von Beschäftigten aufgreifen**
- **Pflegebedarfsplanung beim Landkreis/Stadt besorgen**
- **Pflegesätze in der Pflegeberatungsstelle anfordern**
- **bei gemeinnützigen GmbH's die Bilanzen bei den Amtsgerichten besorgen**

## Was kann der Betriebsrat tun?

### Informationen auswerten!

- **Stellenübersicht (wer arbeitet wo und in welchem Umfang?)**
- **Stellenstatistik für alle Abteilungen und Bereiche mit Berechnung der Fachkraftquote**
- **Berechnung des Stellen-Soll anhand der Orientierungswerte der Kostenträger**
- **Berechnung der Personalanhaltszahlen gemäß der Vereinbarung mit der Pflegekasse**
- **Berechnung der annähernden Einnahmen**

## Was kann der Betriebsrat tun?

**Maßnahmen des Arbeitgebers bewerten! Mit welchen Methoden versucht er die Personalkosten zu senken?**

- **Mobbing und Bossing**
- **Abbau von Beschäftigten mit Kindern**
- **Abbau von behinderten und älteren Beschäftigten**
- **Überprüfung des Umfangs der krankheitsbedingten Ausfallzeiten**
- **Flexibler Personaleinsatz durch Mehrarbeit, geteilte Dienste, kurzfristige Arbeitszeitänderungen, Anpassungen durch kurzfristige Erhöhungen und Absenkungen der wöchentlichen Arbeitszeiten sowie befristete Arbeitsverträge (u.a. auch zur Einsparung von Zuwendungen), Teilzeit**

## Was kann der Betriebsrat tun?

### Fortsetzung

- **Ausfallzeitenplanung z.B. Urlaubsplanung**
- **Köpfe statt Stellen vermehren: Teilzeit, Zivis, FSJ, PraktikantInnen, Arbeitsgelegenheiten**
- **Arbeitszeiten verändern (u.a. zur Einsparung von Zulagen und Zuschlägen)**
- **Verteilung der wöchentlichen Arbeitszeit auf mehr als an 5 Tagen**

## Was kann der Betriebsrat tun?

**Initiative ergreifen und Beratungs-, Mitwirkungs- und Mitbestimmungsrechte ausschöpfen!**

- **Personalplanung als Tagesordnungspunkt in den Gesprächen mit dem Arbeitgeber**
- **Vorschlag an den Arbeitgeber zur Einführung einer Personalbedarfsermittlung und Personaleinsatzplanung im Pflegedienst**
- **Forderungen zur Verbesserung der Personalsituation entwickeln und propagieren**
- **Initiativanträge stellen z.B. Übernahme befristet Beschäftigter, Neueinstellungen bei entsprechendem Personalbedarf, Aufstockung wöchentlicher Arbeitszeit, Einstellung von Aushilfskräften z.B. zur Vermeidung von Überstundenanordnungen**



## Was kann der Betriebsrat tun?

### Fortsetzung

- **Beschwerdeverfahren gemäß §§ 84 und 85 BetrVG nutzen z.B. bei Bossing als Personalplanungsinstrument**
- **Entlastungsanzeigen bzw. Belastungsanzeigen fördern für humane Arbeitszeiten Sorge tragen (z.B. 5-Tage-Woche, keine geteilten Dienste)**
- **erzwingbare Betriebsvereinbarungen zur Urlaubsplanung, Beurlaubung, vorübergehende Arbeitszeitänderungen, Qualifizierung**
- **Zustimmung zu Einstellungen (z.B. bei unbefristeter Neueinstellung statt Übernahme eines befristet Beschäftigten), Versetzungen und Kündigungen (z.B. wegen Krankheit) verweigern, wenn personelle Nachteile für andere Beschäftigte oder für die betroffene Person selbst zu erwarten sind**

## Was kann der Betriebsrat tun?

### Fortsetzung

- **Genehmigung von Überstunden verweigern, wenn ein Personalkostenüberschuss ausgewiesen oder das Stellenpotential nicht ausgeschöpft ist und ggf. bei Nichtbeachtung klagen**
- **Maßnahmen des Arbeitsschutzes und der Arbeitssicherheit als Einflussgröße bei der Personalplanung nutzen (z.B. Lastenhandhabungsverordnung)**

## Was kann der Betriebsrat tun?

**Die Beschäftigten informieren und mit ver.di zusammen arbeiten, auch um sich hier mit anderen Betriebsräten zu vernetzen!**

- **Beschäftigte über alle Initiativen und Beschlüsse des Betriebsrates auf dem Laufenden halten.**
- **Politischen Druck durch Information der Öffentlichkeit in Zusammenarbeit mit ver.di erzeugen.**
- **Zusammenarbeit mit anderen betrieblichen Interessensvertretungen aus der Altenpflege in ver.di.**