

Und Tschüss, Fachkraftquote

Im Juli 2024 hat die neue Personalbemessung ihren ersten „Jahrestag“. Ein Blick darauf, wie sich die Fachkraftquote im Zuge der Umsetzung von PeBeM bzw. § 113 c SGB XI entwickelt – denn das ist von Bundesland zu Bundesland mal wieder verschieden.

Text: Michael Wipp

Anfang der 1990er Jahre ist die Fachkraftquote eingeführt worden. Damals wurde lediglich die Frage nach deren prozentualen Anteil am Gesamtpersonal in Höhe von 30 oder 50 Prozent diskutiert. Wissenschaftliche Untersuchungen dazu hat es nie gegeben. Bis heute ist die Fachkraftquote den Nachweis schuldig geblieben, dass sie wirklich zur Ergebnisqualität beigetragen hat. Mit der Einführung der neuen Personalbemessung bricht ein neues Zeitalter an. Die Hoffnung, dass sich die Bundesländer in der personellen Ausstattung quantitativ und qualitativ annähern, ist weiter entfernt denn je. Es mutet im Zeitalter Vorbehaltener Tätigkeiten nach dem Pflegeberufgesetz geradezu grotesk an, wenn Berufsverbände lautstark nach dem Erhalt der Fachkraftquote rufen und Ordnungsgemäß Behörden in einigen Bun-

desländern nicht in der Lage sind sich von diesem antiquierten Instrument zu trennen und zeitgemäße Strukturen in ihre Bewertungsmaßstäbe aufzunehmen. Es gibt aber auch Bundesländer, die neue Wege einschlagen (z. B. Baden-Württemberg oder Sachsen)

Die Grundlagen

Die Umsetzung der Personalbemessung erfolgt auf Grundlage von landesspezifischen Ordnungsrechtlichen Regularien über die Neuausrichtung heimrechtlicher Vorgaben und die Leistungsrechtlichen Regelungen über die Rahmenverträge nach § 75 SGB XI. Leistungsrechtliche Grundlage stellt der § 113 c SGB XI i. V. m. der Gemeinsame Empfehlungen nach § 113 c Absatz 4 SGB XI zum Inhalt der Rahmenverträge nach § 75 Absatz 1 SGB XI i. V. m. § 113 c Absatz 5 SGB XI in der vollstationären Pflege v. 22.2.2023 dar. Betrachtet man die Aktivitäten in den Bundesländern werden diese Grundlagen auch berücksichtigt, allerdings mit sehr unterschiedlichen Ergebnissen.

Drei Faktoren beeinflussen erheblich die künftige Verfügbarkeit an Fachkräften:

- o Höhe der personellen Mindestpersonalausstattung § 113 c Abs. 5 (1) SGB XI: Im Wesentlichen richtet sich die Fachkraftanzahl/“Quote“ an der landesspezifisch festgelegten personellen Mindestausstattung über die Rahmenverträge aus. Diese variiert zwischen den Bundesländern erheblich und berücksichtigt in der Regel

die dortige Ausgangsbasis vor Einführung der neuen Personalbemessung. Am Beispiel von Bayern und Niedersachsen (Nachtrag zum RV Bayern und Rahmenvertrag Niedersachsen) werden die erheblichen Abweichungen aufgezeigt.

- o Umfang Funktionsstellen/Sonderfunktionen § 113 c Abs. 5 (2) SGB XI: Das zweite, was ebenfalls erhebliche Auswirkung auf die Verfügbarkeit an Fachkräften in den Einrichtungen hat, sind die ebenfalls deutlichen Abweichungen in Bezug auf die zu vereinbarenden Funktionsstellen. Während diese beispielsweise in Bayern großzügig geregelt sind, ist für Sachsen gerade einmal die PDL „zusätzlich“ zu den generellen Personalanhaltungswerten vereinbar, allerdings mit mehr als nur 1,00 VK abgestuft nach Einrichtungsgröße.
- o Alltagspraktisch betrachtet, stellt dieses Vorgehen bei allen Bundesländern, welche weitere Fachkraft-Funktionsstellen zusätzlich zur PDL einfach als Bestandteil der „vereinbarten Personalausstattung“ deklarieren nicht nur eine qualitative Leistungsminderung gegenüber den Bundesländern mit einem Mehr an möglichen Funktionsstellen (= Fachkraftstellen) dar, sondern auch eine rein quantitative Leistungsreduktion gegenüber den Bewohnern, weil Tätigkeiten der nicht ermöglichten zusätzlichen Funktionsstellen ja dennoch auszuführen sind und somit von der verfügbaren Pflegezeit aus den re-

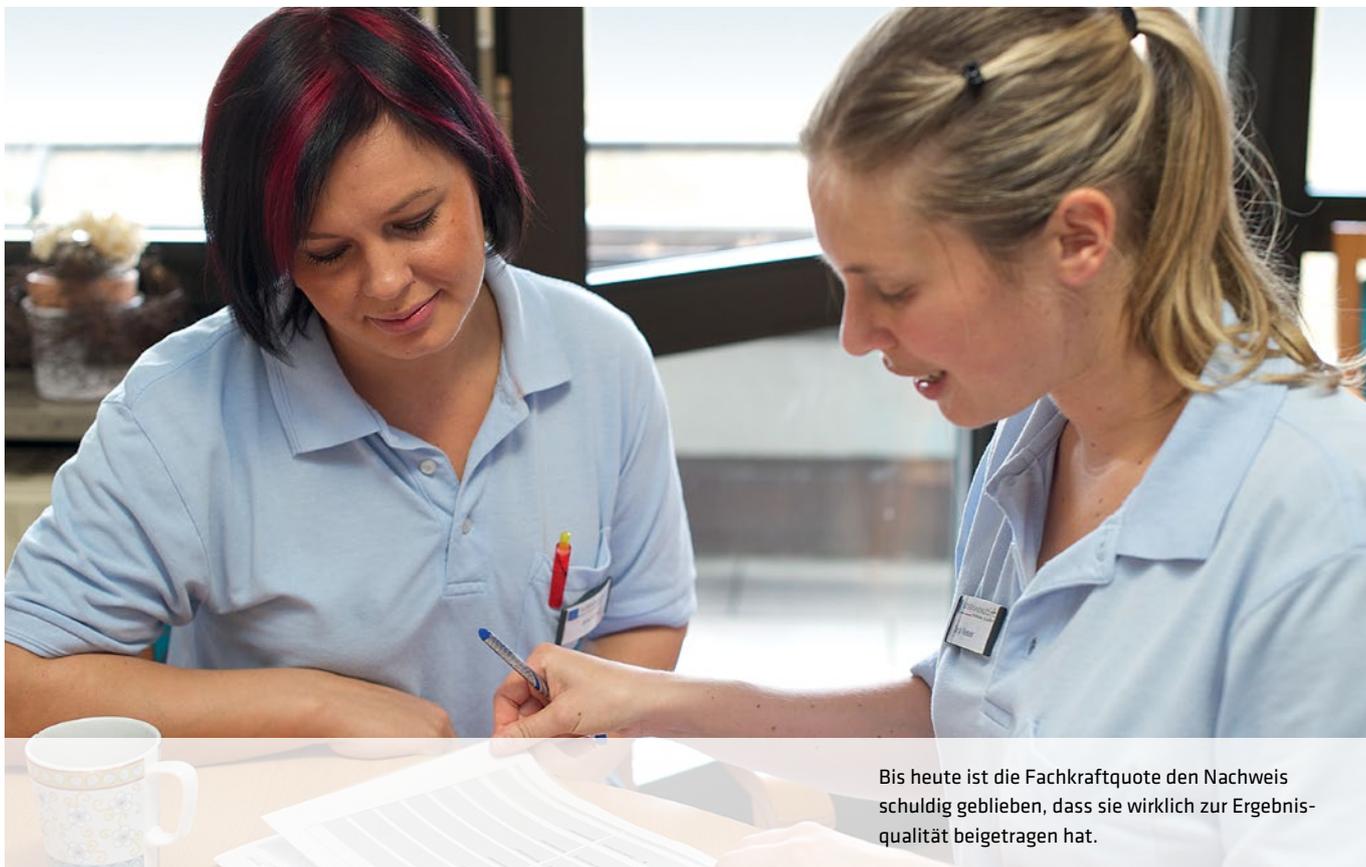
EVENT-TIPP

Altenheim

MANAGEMENT

KONGRESS

Mehr von Michael Wipp auf dem **Altenheim Management Kongress**, der am 12./13.9.2024 in Köln stattfindet. Alle Infos zum Programm und zur Anmeldung: <https://vinc.li/amk2024>



Bis heute ist die Fachkraftquote den Nachweis schuldig geblieben, dass sie wirklich zur Ergebnisqualität beigetragen hat.

Foto: Werner Krüper

gulären Pflegeschlüsseln heraus erbracht werden müssen. Dies ist unbenommen von der Frage zu sehen, ob diese Fachkraft-Funktionsstellen auf die personelle Mindestausstattung anzurechnen sind und somit den daran ausgerichteten Fachkraftanteil weiter beeinflussen.

- o (Nicht)-Anrechnung Fachkraftstellen auf Mindestausstattung: Die pflegegradunabhängigen Personalschlüssel für die Sonderfunktionen bzw. Aufgabenbereiche „Pflegedienstleitung und Qualitätsmanagement“, „Praxisanleitung“ sowie „Palliativ Care“ sind unverändert einzuhalten. Eine Anrechnung der Stellenanteile an die personelle Ausstattung im Bereich Pflege und Betreuung, insbesondere an den Fachkraftanteil gem. § 113c Abs. 1 Nr. 3 SGB XI, erfolgt nicht (Mecklenburg-Vorpommern). Durch die Nichtanrechnung an den Fachkraftanteil müssen diese Fachkraftstellen zusätzlich zu den regulär erforderlichen Fachkraftstellen vorgehalten werden.

Die Personalstellen Pflege und Betreuung werden somit in Summe mit den Funktionsstellen (nur Pflege- und Betreuungsfachkräfte) betrachtet, um sicherzustellen, dass der Mindestperso-

nalschlüssel nach § 1 Abs. 1 des Nachtrags erfüllt wird.“ Bayern LPSK 19.12.2023. Unbenommen von dieser Regelung ermöglicht Bayern mit drei Anrechnungsvarianten der Funktionsstellen mehr Entscheidungsspielraum, siehe hierzu die Abbildung auf Seite 38.

Der Vergleich zwischen Niedersachsen und Bayern – rein bezogen auf die Mindestpersonalausstattungen – zeigt die nicht unerheblichen Unterschiede,

die zur Ermittlung des jeweiligen Fachkraftanteils herangezogen werden, siehe auch Kasten unten auf dieser Seite.

Welche Qualifikationen gemäß der „Gemeinsamen Empfehlung“ als Fachkraft-Personal für QN 4 (= § 113c Abs. 4 Nr. 7 SGB XI) und für QN 3 (= § 113c Abs. 4 Nr. 8) gelten, ist ebenso bundeslandspezifisch sehr unterschiedlich. Dabei ist aber in Bezug auf das Fachkraftpersonal deutlich mehr Überein-

VERGLEICH VON BAYERN UND SACHSEN

Nachtrag vom 18.4.2023 zum Rahmenvertrag für die vollstationäre Pflege in Bayern gemäß § 75 SGB XI ab 1.3.2013 zur Umsetzung des Personalbemessungsverfahrens nach § 113c SGB XI

Zuzüglich der in § 2 Absatz 1 dieses Nachtrags genannten Werte können pflegegradunabhängige Sonderfunktionen (sog. Funktionsstellen) mit einem Schlüssel von „bis zu“ vereinbart werden für:

- Verantwortliche Pflegefachkraft 1: 69
- Qualitätsmanagement 1: 90
- Hygienemanagement 1: 120
- Multiplikator/in Gerontopsychiatrische Pflege 1: 120

Nachtrag zum Rahmenvertrag § 75 Abs. 1 vollstationäre Pflege im Freistaat Sachsen (in Kraft ab 1.7.2023)

Zusätzliche pflegegradunabhängige Personalanhaltswerte sind in der vereinbarten Personalausstattung für Pflege- und Betreuungspersonal enthalten.

- Pflegedienstleitung je nach Einrichtungsgröße von 0,75 – 2,00 VK

stimmung gegeben als in Bezug auf die Festlegung, welche Qualifikationen als Hilfskraftpersonal mit landesrechtlich geregelter Ausbildung zu betrachten sind. Bezogen auf den Anteil an Pflegefachkräften – gemessen an der gesamten Fachkraftausstattung – gibt Baden-Württemberg einen zwingenden Anteil von 90 Prozent vor und begründet dies mit den „Vorbehaltenen Tätigkeiten“.

Varianten bezüglich des Fachkraftanteils/“Quoten“

Ob über die Rahmenverträge, Nachträge zu denselben, Grundsatzausschuss Beschlüsse o. a.: In Übereinstimmung mit den Gemeinsame Empfehlungen nach § 113c Absatz 4 SGB XI richten sich die Bundesländer zur Ausrichtung des Fachkraftanteils an der landesspezifisch festgelegten Mindestausstattung aus. Allerdings weist gerade diese erheblichen Unterschiede aus.

Keine Trennung zwischen QN 2 – 4 und anteilig Fachkräfte

Bundesländer wie Sachsen, Bayern oder Niedersachsen verfügen über keine separaten Personalschlüssel getrennt nach den drei genannten Qualifikationsebenen, sondern nehmen wie bisher einen Gesamtschlüssel und davon X Prozent von der Mindestpersonal-

ausstattung nach Leistungsrechtlichen Landesregelungen. Das Resultat daraus ergibt den Fachkraftanteil. Die Anwendung eines Gesamtpersonalschlüssels hilft in der aktuellen Situation fehlender QN 3 Mitarbeiter zunächst weiter, verschiebt aber möglicherweise Anstrengungen zur Gewinnung von Mitarbeitern dieses Qualifikationsniveaus.

So heißt es im PeBeM-Abschluss-Bericht, Seite 254: „Auffällig ist insbesondere, dass fast die Hälfte der von Fachkräften erbrachten Leistungen gemäß

kraftanteils wird in Nordrhein-Westfalen bei getrennten Personalanhaltswerten über den Grundsatzausschuss nach den drei Qualifikationsebenen die Möglichkeit der Substitution von QN 2 und 3 gegeben. Und betrachtet QN 4 als denjenigen Parameter, woran der Fachkraftbedarf festgemacht wird.

Dagegen geizt NRW sogar mit der PDL-Funktionsstelle, die nur bei rechnerischer 100-prozentiger Erfüllung der Gesamtpersonalmenge nach § 113c SGB XI vereinbart werden kann.

Für die Behörden ist es anspruchsvoller, zu prüfen, wie es um die Ergebnisqualität steht und ob die Fachkräfte ihre Aufgaben erfüllen

dem Qualifikationsmixmodell auch von Assistenzkräften hätten erbracht werden können. Bei den Assistenzkräften ist es ein gutes Viertel der Leistungen, für die sie gemäß dem Qualifikationsmixmodell nicht hinreichend qualifiziert sind. Hinsichtlich der Arbeitsverteilung besteht hier also Optimierungspotential.“

Substitution zwischen QN 2 und 3; QN 4 gesondert

Im Gegensatz zu anderen Bundesländern und deren Ermittlung des Fach-

Bezüglich des Umgangs mit der QN 3-Ebene muss zugunsten der Bundesländer berücksichtigt werden, dass sie oftmals gar keine andere Möglichkeit haben, als diese Ebene zunächst zu kompensieren, weil sie schlichtweg nicht vorhanden ist.

Ausrichtung an landesspezifischen leistungsrechtlichen Regelungen

Mit Darstellungen wie „in Sachsen gibt es keine Fachkraftquote mehr“ werden möglicherweise falsche Schlussfolgerungen ausgelöst. Natürlich gibt es weiterhin eine Vorgabe zu der Fachkraftanzahl. Das Sächsische WTG verweist mit den dortigen §§ 13, Abs. 2 Nr. 4 i. V. m. 15 Abs. 3 Nr. 4 auf die vertraglichen leistungsrechtlichen Vereinbarungen mit den Kostenträgern als Bewertungsmaßstab. Damit erfolgt eine PeBeM-folgerichtige Ausrichtung an § 113c Abs. 5 Satz 1 SGB XI. Unbenommen davon fehlt noch die DurchführungsVO zum Sächsischen WTG.

Keine Überprüfung der Fachkraftquote (Mecklenburg-Vorpommern)

Zur Überprüfung der neu verhandelten Pflegesatzvereinbarung ab dem 1. Juli 2023: Es erfolgt keine Überprüfung der Fachkraftquote von 50 Prozent. Stattdessen wird die Einhaltung der Personalausstattung entsprechend der aktuellen Pflegesatzvereinbarung geprüft.

MINDESTPERSONALANHALTSWERTE NACH RAHMEN- VERTRÄGEN (BEISPIELHAFTE GEGENÜBERSTELLUNG)					
	Personal-anhaltswerte Bayern		Personal-anhaltswerte Niedersachsen		Bewohnerstruktur nach Pflegegraden
PG 1	6,70	0,00	6,26	0,00	0
PG 2	3,49	4,01	4,21	3,33	14
PG 3	2,56	10,94	2,95	9,49	28
PG 4	2,00	12,50	2,23	11,21	25
PG 5	1,82	7,14	2,01	6,47	13
gesamt		34,59		30,50	80
FK-Quote	43	14,87	50	15,25	
	Prozent	VK-Stellen	Prozent	VK-Stellen	
Differenz: 4,09 VK Stellen (40,00 Stunden Wochenarbeitszeit / Ausfallzeit 23 Prozent) = ca. 2,5 Tagdienste à 7,5 Stunden					
Fachkraftanzahl fast identisch trotz 43 und 50 Prozent Berechnungsgrundlage					

Der Vergleich zeigt die Unterschiede der Mindestpersonalanhaltswerte trotz identischer Bewohnerstruktur.

Quelle: Michael Wipp

Fachkraftquote belassen

Die Regelungen, die in Hamburg und Rheinland-Pfalz geplant sind, sind in keiner Weise nachvollziehbar. Nachdem wirklich auch jedem inzwischen bekannt sein müsste, dass es bis heute keinen wirklichen Nachweis gibt, dass die Quote nachweislich zur Ergebnisqualität beigetragen hat, sondern eher zu einem Quotenerfüllungsprinzip gekommen ist. Im Zeitalter von Pflegeberufegesetz und den darin beschriebene Vorbehaltenen Tätigkeiten, sind derartige Planungen nur ängstliches Festklammern an tradierten Strukturen, und kein zeitgemäßes Handeln.

Aber klar ist: Für die Behörden ist es deutlich weniger anspruchsvoll Quoten auf Einhaltung zu überprüfen, als konkret zu schauen, wie es um die Ergebnisqualität steht und ob die Fachkräfte ihre gesetzlich vorgegeben Aufgaben erfüllen.

In § 113 c SGB XI steht: „(5) 1 Abweichend von § 75 Absatz 3 Satz 1 sind in den Rahmenverträgen nach § 75 Absatz 1 ab dem 1. Juli 2023 für die vollstationäre Pflege unter Berücksichtigung der Personalanhaltswerte nach Absatz 1 insbesondere zu regeln:

1. die mindestens zu vereinbarende personelle Ausstattung, die sich aus den Personalanhaltswerten für das Pflege- und Betreuungspersonal einschließlich des Anteils der ausgebildeten Fachkräfte aus den Vorgaben der zum 30. Juni 2023 geltenden Rahmenverträge nach § 75 Absatz 1 in Verbindung mit landesrechtlichen Vorgaben ergibt; dabei sind auch die Pflegesituation in der Nacht sowie Besonderheiten in Bezug auf Einrichtungsgrößen und Einrichtungskonzeptionen einzubeziehen, (...)“

In den Gemeinsame Empfehlungen nach § 113 c Absatz 4 SGB XI zum Inhalt der Rahmenverträge nach § 75 Absatz 1 SGB XI i. V. m. § 113 c Absatz 5 SGB XI in der vollstationären Pflege v. 22.2.2023 steht: (4) Für die mindestens zu vereinbarende Ausstattung gilt die Fachkraftquote gemäß den jeweiligen ordnungsrechtlichen Bestimmungen des Landes. Für die über die nach Absatz 1 hinausgehenden Personalanhaltswerte gilt die Fachkraftquote nicht.

In der Handreichung zur Umsetzung der „neuen“ Landespersonalverordnung Version 1.0 / Stand: 30. Oktober 2023 steht: 4.1.4 Kompetenzorientierter Personaleinsatz: Im Übrigen können starre Pflegefachkraft-Bewohner-Relationen nicht den individuellen bewohnerbezogenen und pflegegradabhängigen Pflege- und Betreuungsbedarf berücksichtigen und entsprechen damit nicht dem mit dem neuen Personalbemessungsverfahren nach § 113 c SGB XI verfolgten Ziel eines am individuellen Pflege- und Betreuungsbedarf orientierten Personaleinsatzes.

Mehr Freiraum bedeutet ein Mehr an Verantwortung

Die seit mehr als 30 Jahren geltende Fachkraftquote war – abgesehen von einer jährlich zunehmenden Schwierigkeit Fachkräfte zu finden – einfach

zu bedienen. Weitgehend jeweils eine Fachkraft in Frühdienst, eine im Spätdienst, eine im Nachtdienst und damit war das Thema im großen Ganzen erledigt. Mit wirklicher Berücksichtigung von individuellen Bewohner Pflege und Betreuungsbedarfen hatte dieses Gießkannenprinzip seit jeher wenig zu tun.

Jetzt stellt sich die Frage nach welchen einrichtungsinternen Kriterien der tägliche Fachkräfteeinsatz erfolgt. Als Antwort reicht hier keineswegs der Verweis auf § 4 PflBG Gesetz, sondern es bedarf der konkreten Auseinandersetzung mit den tatsächlichen Anforderungen aus der Bewohnerstruktur. Das ist weitaus anspruchsvoller – für alle Beteiligten.

Die Länder haben sich in der Konzentrierten Aktion Pflege (KAP 1) verpflichtet, für den Zweck der Einführung des neuen Personalbemessungsverfahrens nach § 113 c SGB XI die landesrechtlichen Vorgaben zur Personalausstattung der Pflegeeinrichtungen und insbesondere die Fachkraftquoten zu flexibilisieren. Das haben sie auch

getan, allerdings hätte dies unter Bezugnahme auf die bundesweit geltenden Begutachtungsrichtlinien mit mehr Einheitlichkeit geschehen können. Dies war auch nach der Roadmap zur Verbesserung der Personalsituation (BMG 02.2021) mit der Umsetzung der zweiten Stufe und der Angleichung der unterschiedlichen Personalausstattung in den Ländern im Sinne einer größeren Bedarfsgerechtigkeit geplant (Konvergenz). Aktuell scheint dieses Ziel verfehlt, sieht man einmal von den bundeseinheitlichen Personalobergrenzen ab.

Noch nicht alle Bundesländer haben ihre Hausaufgaben in der seit mehr als einem Jahr geltenden Personalbemessung gemacht. Insbesondere der Umgang mit der ehemaligen Fachkraftquote scheint ordnungsrechtlich schwierig in die Gegenwart zu übertragen zu sein. Warum muss auch jedes Bundesland

Nicht alle Bundesländer haben ihre Hausaufgaben in der seit mehr als einem Jahr geltenden Personalbemessung gemacht

andere Regelungen treffen? Manchmal hilft auch ein Blick über die Landesgrenzen hinweg – nicht nur, um den eigenen Horizont zu erweitern.

MEHR ZUM THEMA

Lesen im Praxishandbuch: „Die neue Personalbemessung. Auf Grundlage der PeBeM-Studie und § 113 c SGB XI“, von Michael Wipp, Margarete Stöcker, Peter Sausen. 2023, Vincentz Network, www.altenheim.net/shop

Michael Wipp,
WippCARE Beratung für
Pflegeeinrichtungen,
www.michael-wipp.de

