



Spitzenverband

Stellungnahme des GKV–Spitzenverbandes vom 20.09.2023

**zum Entwurf eines Gesetzes zur Stärkung der
hochschulischen Pflegeausbildung, zu Erleichterungen bei
der Anerkennung ausländischer Abschlüsse in der Pflege
und zur Änderung weiterer Vorschriften
(Pflegestudiumstärkungsgesetz – PflStudStG)**

GKV–Spitzenverband
Reinhardtstraße 28, 10117 Berlin
Telefon 030 206288–0
Fax 030 206288–88
politik@gkv–spitzenverband.de
www.gkv–spitzenverband.de



Inhaltsverzeichnis

I. Vorbemerkung	3
II. Stellungnahme zum Gesetz	5
Artikel 1 (Änderung des Pflegeberufgesetzes).....	5
§ 38 – Durchführung des Studiums	5
§ 38a – Träger des praktischen Teils der hochschulischen Pflegeausbildung	5
§ 38b – Ausbildungsvertrag zur hochschulischen Pflegeausbildung.....	5
§ 39a – Finanzierung der hochschulischen Pflegeausbildung	7
Artikel 3 (Änderung der Pflegeberufe–Ausbildungsfinanzierungsverordnung)	10
III. Ergänzender Änderungsbedarf.....	11

I. Vorbemerkung

Ziel des vorliegenden Gesetzentwurfes ist insbesondere, die hochschulische Pflegeausbildung zu stärken. Das Pflegestudium soll neben der beruflichen Ausbildung eine attraktive Ausbildung darstellen und mehr Personen mit Hochschulzugangsberechtigung dazu bewegen, eine hochschulische Pflegeausbildung zu absolvieren.

Die hochschulische Pflegeausbildung ist angesichts des demografischen Wandels und der Zunahme chronischer Erkrankungen mit komplexen multimorbiden Zuständen ein relevantes Thema für die pflegerische Versorgung. Die Intention des Gesetzgebers kann daher nachvollzogen werden und wird unterstützt. Im Rahmen der Ausbildungsoffensive hat die Konzertierte Aktion Pflege (KAP) die hochschulische Pflegeausbildung aufgegriffen. Im Zweiten Bericht der Ausbildungsoffensive Pflege (2019 bis 2023) werden die aktuelle Situation zu den Studierendenzahlen, den Studienangeboten, die Auslastung und die Vergütung in primärqualifizierenden Studiengängen beschrieben. Die Darstellung der Ergebnisse der Begleitforschung des Bundesinstituts für berufliche Bildung im Hinblick auf die Perspektiven der Studierenden und der Hochschulen zeigt, dass die Studierenden das Pflegestudium grundsätzlich positiv bewerten. Die fehlende Finanzierung einer Ausbildungsvergütung und der Praxisanleitung wird jedoch als Grund für die geringen Studierendenzahlen gesehen. Die hieraus abgeleitete Forderung nach weiteren Finanzmitteln für ein Studium kann den Übergang in ein Finanzierungsmodell zulasten der Krankenversicherung oder der Pflegeversicherung allerdings nicht begründen.

Mit dem Pflegeberufegesetz (PflBG) wurde die Entscheidung getroffen, dass die Finanzierung der hochschulischen Pflegeausbildung nicht in den Aufgabenbereich der Beitragszahlenden der Krankenversicherung und Pflegeversicherung fällt. Die akademische Ausbildung ist eine hoheitliche Aufgabe des Staates und ergibt sich aus der verfassungsrechtlich verankerten Freiheit der Wissenschaft, Forschung und Lehre. Die Finanzierungsverantwortung obliegt damit den Bundesländern beziehungsweise den Bundesländern und dem Bund gemeinsam, soweit es sich um Aufgaben von überregionaler Verantwortung handelt. Wird dennoch die Vergütung von Teilen eines Hochschulstudiums der gesetzlichen Krankenversicherung (GKV) oder der sozialen Pflegeversicherung (SPV) gesetzlich zugeordnet, handelt es sich dabei um versicherungsfremde Leistungen. Die Kostenverlagerung auf die Krankenversicherung und Pflegeversicherung wird nachdrücklich abgelehnt.

Mit Stellungnahme vom 07.07.2023 – Drucksache 225/23 (Beschluss) – hat der Bundesrat gefordert, die Ausbildungsgrundlage nach dem Pflegeberufegesetz aus der Vergütung der allgemeinen Pflegeleistungen herauszunehmen. Dazu wird konkret gefordert, dass dem Ausgleichsfonds der Pflegeversicherung die Kosten der Ausbildung durch einen Steuerzuschuss

zu ersetzen sind. Auch der Bundesrat hält es nicht für angemessen, dass die aus den Ausbildungen resultierenden Kosten von den Pflegebedürftigen und ihren Familien getragen werden. Vielmehr sind diese Kosten als gesamtgesellschaftliche Aufgabe dem Staat zuzuordnen, da die Auszubildenden im Rahmen der Ausbildung zum Erwerb der für die Berufstätigkeit notwendigen Fachkenntnisse tätig sind. Diese eindeutige Positionierung bestätigt, dass die Übertragung der Kosten für die Ausbildung auf die Sozialversicherung nicht sachgerecht ist.

Die hochschulische Pflegeausbildung ist in die Thematik der Sicherstellung der pflegerischen Versorgung durch Hilfs-/Assistenzkräfte und Pflegefachkräfte einzuordnen. Hierbei ergänzt die hochschulische Pflegeausbildung seit Inkrafttreten des PfIBG und weiterer Verordnungen die bestehende Ausbildung beziehungsweise die Qualifizierung in den Pflegeberufen. Die unterschiedlich möglichen Qualifikationsniveaus, die Durchlässigkeit und Aufstiegsmöglichkeiten sowie die potenziellen Tätigkeitsfelder können insgesamt zur Attraktivität des Berufsbildes der Pflege beitragen.

Für die immer komplexer werdenden Anforderungen an die pflegerische Versorgung der Patientinnen und Patienten ist es wichtig, die hochschulische Pflegeausbildung zu stärken. Daher ist ein finanzieller Anreiz für die Studierenden der hochschulischen Pflegeausbildung notwendig und sinnvoll. Notwendig ist auch eine „Verbleibstudie“, um Transparenz über die berufliche Integration wie auch die Entwicklung der Ausbildungszahlen, die Abbrecherquote und den tatsächlichen Umfang der Verlagerung von Auszubildenden in die hochschulische Ausbildung zu schaffen. Zudem sollten in diesem Rahmen die bereits bestehenden Schwierigkeiten bei der Bereitstellung der Praxisanleitung untersucht werden, um so fundierte Grundlagen für weitere politische Maßnahmen zu haben.

Aus Sicht des GKV-Spitzenverbandes sollte das Ziel darin bestehen, einen versorgungspolitisch abgeleiteten Mix an verschiedenen Qualifikationen zu gewährleisten. Dabei muss sich die hochschulische Pflegeausbildung an den praktischen Versorgungsnotwendigkeiten und Versorgungsbedarfen ausrichten. Ein Augenmerk sollte hinsichtlich der Aufgaben- und Kompetenzprofile für die akademischen Pflegeberufe auch auf das Zusammenwirken mit den weiteren Pflegeberufen (Pflegepersonen und Assistenzkräfte) und weiteren Gesundheitsprofessionen liegen. Maßgebend sind somit der Nutzen in der Versorgungspraxis sowie die Qualitätsorientierung. Die Auswirkungen für pflegebedürftige Menschen sind im Rahmen der Versorgungsforschung zu untersuchen und der Nutzen in der konkreten Versorgungspraxis nachzuweisen. Nur daraus ergeben sich bedarfsgerechte Einsatzgebiete sowie der Rahmen für die Vergütung beziehungsweise die Refinanzierung.

Nachfolgend nimmt der GKV-Spitzenverband zu den für die GKV und für die SPV zentralen Neuregelungen Stellung.

II. Stellungnahme zum Gesetz

Artikel 1 (Änderung des Pflegeberufgesetzes)

Nummer 9 und 10

§ 38 – Durchführung des Studiums

§ 38a – Träger des praktischen Teils der hochschulischen Pflegeausbildung

§ 38b – Ausbildungsvertrag zur hochschulischen Pflegeausbildung

A) Beabsichtigte Neuregelung

Das Studium wird als „duales Studium“ definiert. Zur Sicherstellung der Praxiseinsätze schließt die Hochschule mit einem Träger des praktischen Teils der hochschulischen Ausbildung einen Kooperationsvertrag. Zwischen dem Träger des praktischen Teils der hochschulischen Pflegeausbildung und der oder dem Studierenden wird ein Ausbildungsvertrag zur hochschulischen Pflegeausbildung über die sich aus dem akkreditierten Studiengangkonzept ergebene gesamte Dauer der hochschulischen Pflegeausbildung geschlossen. Der Träger des praktischen Teils hat der oder dem Studierenden eine angemessene monatliche Vergütung zu zahlen.

B) Stellungnahme

Wir begrüßen das Ziel des Gesetzentwurfes, die hochschulische Pflegeausbildung zu stärken. Die Praxisanleitung muss jedoch grundsätzlich in der Umsetzung als „duales Studium“ im vorgeschriebenem Umfang gewährleistet werden. Die unterschiedlich möglichen Qualifikationsniveaus, Durchlässigkeit und Aufstiegsmöglichkeiten sowie die potenziellen Tätigkeitsfelder können insgesamt zur Attraktivität des Berufsbildes beitragen. Für die immer komplexer werdenden Anforderungen an die pflegerische Versorgung der Patientinnen und Patienten ist wichtig, die hochschulische Pflegeausbildung zu stärken. Daher ist ein finanzieller Anreiz für die Studierenden der hochschulischen Pflegeausbildung notwendig und sinnvoll. Notwendig ist auch eine „Verbleibstudie“, die Transparenz über die Anschlussverwendung wie auch die Entwicklung der Ausbildungszahlen, die Abbrecherquote und den tatsächlichen Umfang der Verlagerung von Auszubildenden in die hochschulische Ausbildung schafft sowie die bereits bestehenden Schwierigkeiten bei der Bereitstellung der Praxisanleitung untersucht und fundierte Grundlagen für weitere politische Maßnahmen bildet.

Aus Sicht des GKV–Spitzenverbandes sollte das Ziel darin bestehen, einen versorgungspolitisch abgeleiteten Mix an verschiedenen Qualifikationen zu gewährleisten. Dabei muss sich die hochschulische Pflegeausbildung an den praktischen Versorgungsnotwendigkeiten und Versorgungsbedarfen ausrichten. Maßgebend ist somit der Nutzen in der Versorgungspraxis sowie die Qualitätsorientierung. Dazu gehören Aufgabenbeschreibungen und Stellenbeschreibungen für die akademischen Pflegeberufe im Team mit den weiteren Pflegeberufen (Pflegepersonen und Pflegehilfskräfte sowie ärztlichen und anderen Berufsgruppen). Die Auswirkungen für pflegebedürftige Menschen sind im Rahmen der Versorgungsforschung zu untersuchen und der Nutzen in der konkreten Versorgungspraxis nachzuweisen.

C) Änderungsvorschlag

Keiner.

Artikel 1 (Änderung des Pflegeberufgesetzes)

Nummer 12

§ 39a – Finanzierung der hochschulischen Pflegeausbildung

A) Beabsichtigte Neuregelung

Die Kosten der Ausbildungsvergütung und des praktischen Teils der hochschulischen Pflegeausbildung, einschließlich der Kosten der Praxisanleitung, werden durch den Ausgleichsfonds finanziert. Dies gilt nicht für die Investitionskosten sowie die Kosten der Lehrveranstaltungen einschließlich der Betriebskosten der Hochschulen und die Kosten der Praxisbegleitung.

Auf Regelungen zur Anwendung des Wertschöpfungsanteils für hochschulische Pflegeauszubildende wird verzichtet.

B) Stellungnahme

Mit dem Pflegeberufgesetz (PflBG) wurde die Entscheidung getroffen, dass die Finanzierung der hochschulischen Pflegeausbildung nicht in den Aufgabenbereich der Beitragszahlenden der Krankenversicherung und Pflegeversicherung fällt. Die akademische Ausbildung ist eine hoheitliche Aufgabe des Staates und ergibt sich aus der verfassungsrechtlich verankerten Freiheit der Wissenschaft, Forschung und Lehre. Die Finanzierungsverantwortung obliegt damit den Bundesländern beziehungsweise den Bundesländern und dem Bund gemeinsam, soweit es sich um Aufgaben von überregionaler Verantwortung handelt. Wird dennoch die Vergütung von Teilen eines Hochschulstudiums der GKV bzw. SPV gesetzlich zugeordnet, handelt es sich dabei um versicherungsfremde Leistungen, die in der Folge auch dafür sorgen werden, dass die Eigenanteile der Versicherten insbesondere in der ambulanten Pflege nochmals steigen. Die Kostenverlagerungen auf die Krankenversicherung und die Pflegeversicherung werden abgelehnt.

Der Bundesrat hat in seiner Stellungnahme vom 07.07.2023 – Drucksache 225/23 (Beschluss) – gefordert, die Ausbildungsgrundlage nach dem Pflegeberufgesetz aus der Vergütung der allgemeinen Pflegeleistungen herauszunehmen. Die Ausbildung zum Erwerb der für die Berufstätigkeit notwendigen Fachkenntnisse ist eine gesamtgesellschaftliche Aufgabe. Nach Auffassung des Bundesrates sollten die aus den Ausbildungen resultierenden Kosten nicht von den Pflegebedürftigen und ihren Familien getragen werden. Dazu wird konkret gefordert, dass dem Ausgleichsfonds der Pflegeversicherung die Kosten der

Ausbildung durch einen Steuerzuschuss zu ersetzen sind. Darum ist eine Übertragung der Kosten für die Ausbildung auf die Sozialversicherung nicht sachgerecht.

Unabhängig davon ist festzustellen, dass die Darstellung der zu erwartenden Kosten auf nicht begründeter Annahmen beruht und eine längerfristige Perspektive fehlt. Es ist zu erwarten, dass die im Gesetzentwurf angegebenen Kosten zukünftig wesentlich höher als berechnet ausfallen. Die durch Inflationsausgleich, Sockelbetrag, Tariferhöhung, und Mindeststeigerung geprägte Tarifeinigung für den öffentlichen Dienst und die Bemühungen der Bundesregierung führen zu einer Steigerung der Ausbildungsverhältnisse. Dies ist bei der Prognose der zu erwartenden Kosten besonders zu berücksichtigen.

Die Anwendung des Wertschöpfungsanteils für hochschulische Pflegeausbildungen wird im Gegensatz zur nicht akademischen Pflegeausbildung ausgeschlossen. Dies wird damit begründet, dass die Realisierung eines Wertschöpfungsanteils für die am praktischen Teil der hochschulischen Pflegeausbildung beteiligten Einrichtungen nicht im hinreichenden Maße möglich sei. Neben der Abweichung der etablierten Finanzierungssystematik ist nicht nachvollziehbar, aus welchen Gründen die Arbeit der Pflegestudierenden keine teilweise Entlastung des in den Vergütungen berücksichtigten Personals in den Einrichtungen darstellt. Vielmehr wird eine Gleichbehandlung für erforderlich und die entsprechende Anwendung des § 27 Absatz 2 PfIBG für zweckmäßig gehalten, ein Wertschöpfungsanteil ist zu berücksichtigen.

C) Änderungsvorschlag

Die Finanzierung ist durch die Bundesländer beziehungsweise durch einen Bundeszuschuss an den Ausgleichsfonds der Pflegeversicherung umfassend sicherzustellen, ein Wertschöpfungsanteil ist zu berücksichtigen.

§ 26 Absatz 3 wird wie folgt geändert:

„An der Finanzierung des Ausgleichsfonds nehmen teil:

1. Krankenhäuser nach § 7 Absatz 1 Nummer 1 für den primär schulischen Ausbildungsanteil
2. das jeweilige Land.“

§ 33 Absatz 1 wird wie folgt geändert:

Der nach § 32 ermittelte Finanzierungsbedarf wird durch die Erhebung von Umlagebeträgen und Zahlungen nach § 26 Absatz 3 nachfolgenden Anteilen aufgebracht:

1. 57,238 Prozent (abzüglich x Prozent für den primär hochschulischen Ausbildungsanteil) durch Einrichtungen nach § 7 Absatz 1 Nummer 1 und
2. 42,762 Prozent (zuzüglich x Prozent für den primär hochschulischen Ausbildungsanteil) durch das Land.“

In § 33 Absatz 2 wird der Verweis auf Nummer 2 gestrichen.

§ 33 Absatz 4 wird gestrichen.

§ 33 Absatz 5 wird zu Absatz 4 und wie folgt geändert:

„Die Zahlungen nach Absatz 1 Nummer 2 erfolgen je Finanzierungszeitraum als Einmalzahlung zwei Monate vor Fälligkeit der ersten Ausgleichszahlung.“

Artikel 3 (Änderung der Pflegeberufe–Ausbildungsfinanzierungsverordnung)

A) Beabsichtigte Neuregelung

Die Pflegeberufe–Ausbildungsfinanzierungsverordnung wird unter anderem an die Regelungen im Pflegeberufegesetz (PflBG), die das Finanzierungsverfahren betreffen, angepasst. Damit erfolgt die Integration der Finanzierung des praktischen Teils der hochschulischen Pflegeausbildung einschließlich der Vergütung der Studierenden in das bestehende Umlageverfahren der beruflichen Ausbildung. Außerdem erfolgt eine Anpassung der Pflegeausbildungsstatistik.

B) Stellungnahme

Mit dem Pflegeberufegesetz (PflBG) wurde die Entscheidung getroffen, dass die Finanzierung der hochschulischen Pflegeausbildung nicht in den Aufgabenbereich der Beitragszahlenden der Krankenversicherung und Pflegeversicherung fällt. Die akademische Ausbildung ist eine hoheitliche Aufgabe des Staates und ergibt sich aus der verfassungsrechtlich verankerten Freiheit der Wissenschaft, Forschung und Lehre. Die Finanzierungsverantwortung obliegt damit den Bundesländern beziehungsweise den Bundesländern und dem Bund gemeinsam, soweit es sich um Aufgaben von überregionaler Verantwortung handelt. Wird dennoch die Vergütung von Teilen eines Hochschulstudiums der GKV oder SPV gesetzlich zugeordnet, handelt es sich dabei um versicherungsfremde Leistungen. Die Kostenverlagerung auf die Krankenversicherung und Pflegeversicherung wird abgelehnt.

Der Bundesrat hat in seiner Stellungnahme vom 07.07.2023 – Drucksache 225/23 (Beschluss) – gefordert, die Ausbildungsgrundlage nach dem Pflegeberufegesetz aus der Vergütung der allgemeinen Pflegeleistungen herauszunehmen. Die Ausbildung zum Erwerb der für die Berufstätigkeit notwendigen Fachkenntnisse ist eine gesamtgesellschaftliche Aufgabe. Nach Auffassung des Bundesrates sollten die aus den Ausbildungen resultierenden Kosten nicht von den Pflegebedürftigen und ihren Familien getragen werden. Dazu wird konkret gefordert, dass dem Ausgleichsfonds der Pflegeversicherung die Kosten der Ausbildung durch einen Steuerzuschuss zu ersetzen sind. Darum ist eine Übertragung der Kosten für die Ausbildung auf die Sozialversicherung nicht sachgerecht.

C) Änderungsvorschlag

Die Finanzierung ist durch die Bundesländer, beziehungsweise durch einen Bundeszuschuss an den Ausgleichsfonds der Pflegeversicherung, umfassend sicherzustellen.

III. Ergänzender Änderungsbedarf

Transparenz gegenüber Kostenträgern herstellen

A) Änderungsbedarf

Die Kosten der Ausbildungsvergütung und des praktischen Teils der hochschulischen Pflegeausbildung, einschließlich der Kosten der Praxisanleitung, werden durch den Ausgleichsfonds finanziert. Gleichwohl haben die Kranken- und Pflegekassen im Gegenzug jedoch keinen Zugriff auf die Daten über die voraussichtliche Anzahl der Ausbildungsverhältnisse sowie die Mehrkosten der Ausbildungsvergütung. Die von den Trägern der praktischen Ausbildung und der Pflegeschulen übermittelten Daten gehen zur Ermittlung des Finanzierungsbedarfs an die zuständige Stelle im Land, die wiederum die Finanzierungsbedarfe ermittelt. Diese fehlende Datentransparenz muss behoben werden, um den Kranken- und Pflegekassen die Möglichkeit zur Überprüfung der durch die zuständigen Stellen in den Ländern berechneten Summen zu geben.

B) Änderungsvorschlag

Das Pflegeberufegesetz sollte um eine Regelung ergänzt werden, in der die zuständigen Stellen verpflichtet werden, die von den Trägern der praktischen Ausbildung und der Pflegeschulen gemeldeten Daten an die Landesverbände der Kranken- und Pflegekassen weiterzuleiten, damit die Kranken- und Pflegekassen wissen, wie groß die Anzahl der Ausbildungsverhältnisse, sowie die Anzahl der Schüler und die Mehrkosten der Ausbildung (inkl. Hochschulstudium) tatsächlich sind. Darüber hinaus sollte den Kranken- und Pflegekassen die Möglichkeit gegeben werden, die Ermittlung des Gesamtfinanzierungsbedarfs auf sachliche und rechnerische Richtigkeit zu überprüfen.

Umlageverfahren für die stationäre Pflege (SGB XI) vereinfachen

A) Änderungsbedarf

Der Bundesrat hat in seiner Stellungnahme vom 07.07.2023 – Drucksache 225/23 (Beschluss, siehe Seite 18) – für die Bemessung des Umlagebetrags in der stationären Pflege (SGB XI) eine Abkehr von den Fachkräften hin zur Bemessung anhand von Kapazitäten (Belegungstagen) gefordert, um einheitliche, objektive Ausbildungszuschläge mit gleichen Marktchancen für die stationären Pflegeeinrichtungen zu erzielen. Das vom Bundesrat vorgeschlagene Verfahren ist aus Sicht des GKV-Spitzenverbandes sachgerecht und zudem geeignet, den jährlich entstehenden Verwaltungsaufwand auf Seiten der stationären Pflegeeinrichtungen und Kostenträger deutlich zu reduzieren.

B) Änderungsvorschlag

§ 12 Absatz 2 wird wie folgt gefasst:

„(2) Der auf die einzelne stationäre Einrichtung entfallende Anteil an dem nach Absatz 1 für den stationären Sektor ermittelten Betrag bemisst sich nach dem Verhältnis ihrer Belegungstage nach dem Versorgungsvertrag zur Gesamtzahl der Belegungstage aller Versorgungsverträge in diesem Sektor.“