

## **Stellungnahme des VDAB**

**zu den Festlegungen zur Finanzierung von Vergütungszuschlägen für zusätzliche Pflegestellen in vollstationären Pflegeeinrichtungen gemäß Pflegepersonal-Stärkungsgesetz (§ 8 Abs. 6 SGB XI)**

VDAB-Hauptstadtbüro | Reinhardtstraße 19 | 10117 Berlin

GKV- Spitzenverband  
Reinhardtstr. 28  
10117 Berlin

HAUPTSTADTBÜRO

Reinhardtstraße 19  
10117 Berlin

Fon 030 / 20 05 90 79-0

Fax 030 / 20 05 90 79-19

E-Mail [berlin@vdab.de](mailto:berlin@vdab.de)

Internet [www.vdab.de](http://www.vdab.de)

Ausschließlich per E-Mail an:

**[Claudia.Schreiber@gkv-spitzenverband.de](mailto:Claudia.Schreiber@gkv-spitzenverband.de)**

Berlin, 15. Januar 2019

**Stellungnahme zu den Festlegungen zur Finanzierung von Vergütungszuschlägen für zusätzliche Pflegestellen in vollstationären Pflegeeinrichtungen gemäß Pflegepersonal-Stärkungsgesetz (§ 8 Abs. 6 SGB XI)**

Sehr geehrte Damen und Herren,

zunächst bedanken wir uns für die Gelegenheit zur Stellungnahme zu den Festlegungen zur Finanzierung von Vergütungszuschlägen für zusätzliche Pflegestellen in vollstationären Pflegeeinrichtungen gemäß Pflegepersonal-Stärkungsgesetz (§ 8 Abs. 6 SGB XI).

Wir begrüßen ausdrücklich die gesetzliche Regelung, wonach nun eine solitäre Finanzierung von Personal für den Bereich der Behandlungspflege in vollstationären Pflegeeinrichtungen möglich ist. Damit wird begonnen, eine wichtige Forderung des VDAB nach einer vollständigen Finanzierung der Behandlungspflege - zumindest teilweise - zu erfüllen.

Der neue gesetzliche Anspruch darf jedoch nicht mit den Festlegungen zur Finanzierung von Vergütungszuschlägen für zusätzliche Pflegestellen in vollstationären Pflegeeinrichtungen gemäß Pflegepersonal-Stärkungsgesetz konterkariert werden, indem der Zweck der neuen Regelung verkannt wird, unterschiedliche gesetzliche Regelungen vermischt oder unangemessene bürokratische Anforderungen aufgestellt werden. Anderenfalls besteht die Gefahr, dass die Einrichtungen von einer Antragstellung Abstand nehmen und die gesetzlich vorgesehene personelle Stärkung der der vollstationären Versorgung in der Praxis gar nicht ankommt.

## Im Folgenden unsere konkreten Anmerkungen im Einzelnen:

Schon die Betitelung des Papiers „Festlegungen des GKV-Spitzenverbandes nach § 8 Absatz 6 SGB XI zur Finanzierung von Vergütungszuschlägen für zusätzliche Pflegestellen in vollstationären Pflegeeinrichtungen (Vergütungszuschlags-Festlegungen)“ weist darauf hin, dass der Inhalt über den gesetzlichen Regelungsauftrag hinausgehen wird. Nach dem Gesetzeswortlaut soll der GKV-Spitzenverband das Nähere für die Antragstellung, zum Nachweis der erfolglosen Suche nach Fachkräften sowie zum reinen Auszahlungsverfahren festlegen. Der vorliegende Entwurf beschränkt sich gerade nicht auf Verfahrensfragen, sondern formuliert zusätzliche materielle Antragsvoraussetzungen, obwohl diese im Gesetz abschließend geregelt sind. Darüber hinaus gibt es gegen einige Regelungen auch datenschutzrechtliche Bedenken. Wir werden dies in der Folge an den konkreten Regelungen aufzeigen.

### Ziffer 2

Der Inhalt der Ziffer 2 geht entgegen der Überschrift über Verfahrensfragen der Antragstellung hinaus, indem dort materielle „Antragsvoraussetzungen“ statuiert werden. Die Anspruchsvoraussetzungen bestimmt allein das Gesetz. Konkret steht dem GKV-Spitzenverband aus dem Gesetz also keine Regelungsbefugnis hinsichtlich der anspruchsberechtigten Einrichtungen, Vorlagepflicht von Arbeitsverträgen und deren inhaltlicher Ausgestaltung hinsichtlich des Arbeitsbeginns, Qualifikation von Pflegehilfskräften und Einsatzgebiet innerhalb der pflegerischen Versorgung zu. Darüber hinaus widerspricht die Weiterleitung von Kopien der Arbeitsverträge datenschutzrechtlichen Vorschriften.

Als Voraussetzung für die Antragstellung ist in **Absatz 2 und 3** geregelt, dass zum Zeitpunkt der Antragstellung eine entsprechende arbeitsvertragliche Regelung mit der zusätzlichen Kraft vorliegt. Der Arbeitsbeginn kann in der Zukunft liegen, darf jedoch nicht länger als drei Monate zurückliegen.

Wir halten diese Regelungen unabhängig von der fehlenden Regelungsbefugnis auch für inhaltlich falsch, da im Grundsatz der Anknüpfungspunkt der Beginn der Refinanzierung bei Erfüllung der Anspruchsvoraussetzungen sein muss und keinesfalls der tatsächliche Arbeitsbeginn sein kann.

Zweck der vorgeschlagenen Regelung ist es offensichtlich, das Merkmal „zusätzliches Personal“ zeitlich einzugrenzen, ohne dass es dafür einen sachlichen Grund oder eine gesetzliche Grundlage gibt. Die Erfüllung der Voraussetzung des zusätzlichen Personals kann sich nur aus dem quantitativen Abgleich zum vertraglich geschuldetem Personal ergeben und nicht noch weiteren zeitlichen Beschränkungen in der Berücksichtigungsfähigkeit unterliegen.

Diese Rechtsauffassung wird auch durch die Gesetzesmaterialien gestützt, denen sich keinerlei Hinweise auf zeitliche Beschränkungen entnehmen lassen. Entsprechend ist in der Beschlussempfehlung zur Begründung ausgeführt:

„Im Bereich der Pflegeversicherung werden bei den zusätzlichen GKV-finanzierten Stellen in der vollstationären Pflege verschiedene Klarstellungen ergänzend aufgenommen: Möglichkeit der Aufstockung von Teilzeitstellen neben Neueinstellungen, ...“ und „In der gesetzlichen Anspruchsgrundlage für die vollstationären Pflegeeinrichtungen zur Finanzierung der zusätzlichen Stellen in § 8 Absatz 6, die eine Leistung der Pflegeversicherung darstellt, wird zur Klarstellung aufgenommen, dass die zusätzlichen Stellenäquivalente nach Einrichtungsgröße von den Pflegeeinrichtungen sowohl durch Neueinstellungen als auch durch zeitliche Erweiterung bislang in Teilzeit besetzter Stellen umgesetzt werden kann.“

Unabhängig von der fehlenden Regelungsbefugnis ist **Absatz 5** auch deshalb zu streichen, weil die darin gestellten Anforderungen nicht erfüllbar sind. Pflegefachkräfte und Pflegehilfskräfte werden nicht in gleichem Umfang für alle vollstationären Pflegeleistungen vorgesehen werden können.

### Ziffer 3

#### Abs. 2

Mit der neuen Datenschutzgrundverordnung ist einmal mehr das Gebot der Datensparsamkeit zu beachten. Dieses Gebot wird jedoch bei dem Absatz 2 gebrochen. Daneben besteht auch nur für einen Teil der vorzulegenden Informationen eine gesetzliche Regelungsbefugnis.

**Punkt 6:** Angaben zum arbeitsvertraglichen Beginn und zur Befristung sind nicht antragsrelevant, sondern allein die Tatsache, dass die entsprechende Stelle oder der entsprechende Stellenanteil tatsächlich besetzt ist. Es handelt sich bei einem Vergütungszuschlag regelmäßig um die Refinanzierung von Personalkosten für Stellen(-anteile) und gerade nicht um die Refinanzierung individueller Personen aus dem Personal. Insoweit muss hier auch der Nachweis anhand des Abgleichs von Personalzahlen genügen. Aus vorstehenden Gründen ist auch der **Absatz 3** ersatzlos zu streichen.

**Punkt 9:** Die gesetzliche Regelung geht von einer Vollfinanzierung der Stelle bzw. des Stellenanteils aus. Es gibt keine Anhaltspunkte für das Ausklammern von Sach-, Overhead- und Regiekosten. In jedem Fall fällt dies nicht unter die Regelungskompetenz des GKV-Spitzenverbands.

Auch **die zusätzlichen Erklärungspflichten** begegnen nachhaltigen Bedenken:

Im Grundsatz ist es nicht nachzuvollziehen, das Antragsverfahren als Verwaltungsverfahren mit abschließendem Verwaltungsakt zu konzipieren und letztlich nach Belieben im Antragsverfahren Zwangserklärungen als Antragsvoraussetzungen zu normieren.

**Punkt 1:** Halten wir als rein deklaratorische Erklärung zur Rechtstreue für verzichtbar.

**Punkt 2:** Der Verpflichtungsinhalt ist unklar und für Einrichtungen unzumutbar. Es wird nicht hinreichend klar, was unter dem Wegfall der Anspruchsvoraussetzungen zu verstehen ist. Die Definition wird ins Belieben der Pflegekasse gestellt.

**Punkt 3:** Halten wir im Hinblick auf den Nachweis in Punkt 4 für obsolet.

**Punkt 5:** Rückzahlungspflichten ergeben sich aus den gesetzlichen Regelungen und sind nicht Gegenstand des Antragsverfahrens.

Im Rahmen der Beantragung des Vergütungszuschlags nach **Absatz 4** sehen wir allein die Anforderung in Punkt 1 als sachgerecht an. Zu den Fragen der Qualifikation und der Vorlage von Arbeitsverträgen haben wir vorstehend bereits Stellung genommen und sehen die Regelungen dazu auch hier als obsolet an.

#### Ziffer 4

##### **Absatz 2**

Der Anspruch auf den Vergütungszuschlag kann nicht von der Vorlage von Arbeitsverträgen abhängig gemacht werden, sondern allein davon, ab wann ein Antrag gestellt und alle Anspruchsvoraussetzungen erfüllt. Zur Beurteilung, ab wann das Mehrpersonal vorhanden ist und wie hoch die Personalkosten sind, muss die verbindliche Erklärung der Einrichtung ausreichen.

##### **Abs. 3**

Das nach Pflegesatzvereinbarung vorzuhaltende Personal ist belegungsabhängig und deshalb nicht Tag genau zu steuern. Die beabsichtigte Regelung würde die Einrichtung ständig der Gefahr von Rückzahlungsansprüchen aussetzen, wenn die personellen Vorgaben aus dem Versorgungsvertrag auch nur kurzzeitig unterschritten werden, obwohl die Kosten für das zusätzliche Personal weiterhin anfallen. Pflegeeinrichtungen sind über die Versorgungsverträge ohnehin verpflichtet, die Personalvorgaben einzuhalten und ggf. über einen Personalabgleich nachzuweisen. Eine weitere Kontrollebene über das Merkmal „zusätzliches Personal“ ist deshalb obsolet und würde darüber hinaus dazu führen, dass die Finanzierungsverantwortung für das zusätzliche Personal entweder

zwischen Kranken- und Pflegeversicherung hin und her klappt, oder die Einrichtung überhaupt keine Refinanzierung erhält, weil Kranken- und Pflegekasse dies ablehnen.

Wir raten deshalb dringend dazu den Absatz 3 zu streichen. Diese Erwägungen gelten auch für die **Absätze 4 und 5**.

#### Ziffer 5

##### **Abs. 2**

Es ist nicht sachgerecht, die Sach-, Overhead- und Regiekosten unberücksichtigt zu lassen. Diese Kosten fallen selbstverständlich auch für das zusätzliche Personal an. So muss eine Querfinanzierung über das andere Personal erfolgen. Dies kann vom Gesetzgeber nicht gewollt sein.

Wie im ambulanten Bereich bei der Behandlungspflege sind auch im stationären Bereich diese Kostenarten mindestens in Höhe von 15 Prozent zu berücksichtigen, um die tatsächlichen Kosten auch tatsächlich refinanziert zu bekommen.

#### Ziffer 6

Das Gesetz verweist in seiner Neufassung mit keinem Wort auf die Notwendigkeit des Erlasses eines Verwaltungsaktes und es ergibt sich auch nicht aus dem Zusammenhang der verschiedenen Regelungen die zwingende Notwendigkeit, hier zur Rechtsform des Verwaltungsaktes greifen zu können. Dem Spitzenverband der Pflegekassen steht das Recht zu, das Nähere für die Antragstellung und den Nachweis nach Satz 4 sowie für das Zahlungsverfahren für seine Mitglieder festzusetzen. Dies betrifft nur zwei Aspekte des Gesamtverfahrens und soll die Einhaltung der materiellen Anspruchsvoraussetzungen einerseits sowie die ordnungsgemäße Durchführung des Zahlungsverfahrens sichern. Eine Notwendigkeit, den Vergütungszuschlag per Verwaltungsakt festzusetzen, ergibt sich hieraus nicht. Schon gar nicht stellt dies eine Ermächtigungsgrundlage zum Handeln per Verwaltungsakt dar.

Es ist ohne weiteres möglich, im Rahmen des Abschlusses einer Vergütungsvereinbarung entsprechend den vom Gesetz vorgegebenen Rahmenregelungen die Höhe eines Vergütungszuschlages zu fixieren. Dieses Verfahren wird bei anderen Leistungen, wie § 43 b SGB XI oder § 132 g SGB V genutzt und es ist nicht nachvollziehbar, weshalb hier von dieser Praxis abgewichen werden soll.

#### Ziffer 8

An dieser Stelle wird das eigenmächtige Überschreiten der Regelungsbefugnis besonders deutlich. Es erschließt sich nicht, auf welcher Rechtsgrundlage das Nachweisverfahren geregelt wird, denn der

Inhalt geht deutlich über den gesetzlichen Auftrag hinaus, der eigentlich nur „das Nähere für die Antragstellung und den Nachweis nach Satz 4 sowie das Zahlungsverfahren für seine Mitglieder“ vorsieht. Wie schon oben festgestellt, sind unnötige zusätzlich Kontrollebenen zu vermeiden. Alles andere würde dem gesetzgeberischen Ziel der schnellen personellen Verbesserung zuwiderlaufen (siehe auch Vorbemerkung). Für den Nachweis der zusätzlichen Stellen und der zugrunde gelegten Bezahlung der Beschäftigten muss deshalb das Nachweisverfahren gemäß § 84 Absatz 6 und 7 SGB XI ausreichen, wie es auch die Gesetzesbegründung ausweist.

### **Absatz 3**

Die Festlegung des GKV, wonach der Arbeitsbeginn frühestens der 01.01.2019 sein kann, ist nicht sachgerecht, verkennt den Zweck und die Entstehungsgeschichte des Gesetzes und ist durch die gesetzliche Grundlage des § 8 Abs. 6 SGB XI nicht gedeckt.

Der Gesetzgeber bezweckt mit dem PpSG im Grunde eine bessere Personalausstattung und bessere Arbeitsbedingungen in der Pflege. Diese sind jedoch nicht erst dann besser, wenn neue Arbeitskräfte ihre Arbeit erst am 01.01.19 beginnen. Diese Ziele sind auch dann erreicht, wenn der Arbeitsbeginn vor dem Stichtag erfolgte.

In der ursprünglichen Fassung der neuen gesetzlichen Norm gab es nur einen Vergleich der Personalmenge nach Pflegesatzvereinbarung und dem tatsächlich eingesetzten Personal. Mit dem Einschub „neu eingestelltes Personal oder über Stellenaufstockung erweitertes Personal“ wollte der Gesundheitsausschuss nur deutlich machen, dass vorhandenes Personal auch aufgestockt werden kann, es nicht zwingend neues Personal sein muss. Es sollte aber gerade kein Stichtag eingeführt werden.

Einrichtungen, die im Vertrauen auf die Ankündigung der Bundesregierung ab 01.08.2018 Personal eingestellt haben, dürfen nicht benachteiligt werden. Sicherlich kann der Vergütungszuschlag erst ab dem 01.01.2019 bezahlt werden, aber bereits für vor dem 01.01.2019 eingestelltes Personal.

Der Absatz 3 muss demnach ersatzlos gestrichen werden.

### **Absatz 4**

Mangels eines Stichtages muss der Absatz 4 gestrichen werden.

Abgesehen davon sehen wir bei den angeforderten Nachweisen eine grobe Verletzung des Datenschutzes und ein Eingriff in die Rechte der Einrichtungen, die auf Verlangen der zuständigen Pflegekassen Geschäftsgeheimnisse preisgeben sollen. Hier fehlt zudem die nötige Transparenz, welche Zweifel oder Ungereimtheiten bei den Pflegekassen entstanden sind, die das Anfordern der Unterlagen begründen könnten.

#### Ziffer 9

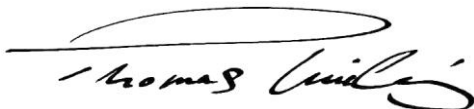
Das Einrichten einer gemeinsamen Servicestelle der Pflegekassen ist zu begrüßen, wenn diese ein beschleunigtes und unbürokratisches Verfahren zur Folge hat.

#### **Antrag auf Vergütungszuschlag nach § 8 Abs. 6 SGB XI**

Der Antrag muss hinsichtlich der zuvor gemachten Feststellungen entsprechend angepasst werden.

Wir hoffen, dass unsere Anmerkungen Eingang in die Überarbeitung des Entwurfes finden und stehen für Rückfragen gerne zur Verfügung.

Mit freundlichen Grüßen



Thomas Knieling  
Bundesgeschäftsführer