

Gemeinsame Empfehlungen nach § 113c Absatz 4 SGB XI zum Inhalt der Rahmenverträge nach § 75 Absatz 1 SGB XI i. V. m. § 113c Absatz 5 SGB XI in der vollstationären Pflege

des GKV-Spitzenverbands¹ und
der Vereinigungen der Träger der Pflegeeinrichtungen auf Bundesebene

unter Beteiligung des Medizinischen Dienstes Bund,
des Verbandes der privaten Krankenversicherung e. V. sowie
unabhängiger Sachverständiger gemeinsam mit
der Bundesvereinigung der kommunalen Spitzenverbände und
der Bundesarbeitsgemeinschaft der überörtlichen Träger der Sozialhilfe und der
Eingliederungshilfe

vom 22.02.2023

Präambel

Nach § 113c Absatz 5 SGB XI haben die Vertragspartner der Landesrahmenverträge nach § 75 SGB XI für die vollstationäre Pflege den Auftrag, die in einer Pflegesatzvereinbarung mindestens zu vereinbarende personelle Ausstattung mit Wirkung ab 1. Juli 2023 zu vereinbaren. Grundlage hierfür sind die bestehenden rahmenvertraglichen Regelungen oder noch zu schließende Rahmenverträge.

Auf Grundlage des § 113c Absatz 4 SGB XI haben sich die Partner dieser Empfehlungen in Zusammenarbeit mit den Verbänden der Pflegeberufe auf Bundesebene sowie den auf Bundesebene maßgeblichen Organisationen für die Wahrnehmung der Interessen und der Selbsthilfe pflegebedürftiger und behinderter Menschen auf die nachfolgenden Grundsätze zur Personalmindestausstattung in vollstationären Pflegeeinrichtungen verständigt. Den Vertragspartnern nach § 75 Absatz 1 SGB XI in den Ländern wird damit eine Empfehlung zur Anpassung ihrer Landesrahmenverträge gemäß § 113c Absatz 5 Satz 1 Nummer 1 bis 3 SGB XI für eine einheitliche Umsetzung gegeben. Bis zur entsprechenden Anpassung der Landesrahmenverträge gelten die vorliegenden Empfehlungen für die Pflegekassen und die zugelassenen Pflegeeinrichtungen ab dem 1. Juli 2023 als unmittelbar verbindlich. Regelungen zur Mindestpersonalausstattung unter Berücksichtigung von § 113c Absatz 1 SGB XI konnten zum Zeitpunkt des Abschlusses dieser Empfehlungen nicht getroffen werden (siehe Anlage).

¹ Der GKV-Spitzenverband ist der Spitzenverband Bund der Pflegekassen nach § 53 SGB XI.

Personelle Ausstattung in der Pflege und Betreuung, Qualifikation des Personals

(1) In den Pflegesatzvereinbarungen nach § 84 Absatz 5 Satz 2 Nummer 2 SGB XI ist ab dem 1. Juli 2023 mindestens eine personelle Ausstattung mit Pflege- und Betreuungspersonal (Mindestpersonalausstattung) zu vereinbaren, die sich aus den Personalanhaltswerten ergibt, die

1. am 30. Juni 2023 im Landesrahmenvertrag nach § 75 SGB XI und/oder durch die Pflegesatzkommission nach § 86 SGB XI und/oder durch vergleichbare Selbstverwaltungsgremien festgelegt waren oder zum 1. Juli 2023 festgelegt werden oder
2. auf Verlangen der Einrichtung die in der zum 30. Juni 2023 jeweils geltenden einrichtungsindividuellen Pflegesatzvereinbarung nach § 84 Absatz 5 Satz 2 Nummer 2 SGB XI vereinbart waren.

Für den Fall, dass Einrichtungen die Personalanhaltswerte nach Satz 1 Nummer 1 zum 01.07.2023 in ihren Pflegesatzvereinbarungen unterschreiten, sind Übergangsregelungen zu treffen.

Ist die nach Satz 1 Nummer 1 und 2 mindestens zu vereinbarende personelle Ausstattung mit Pflege- und Betreuungspersonal höher als die in § 113c Absatz 1 SGB XI genannte Personalausstattung, greift der Bestandsschutz nach § 113c Absatz 2 SGB XI i.V.m. mit Absatz 3 dieser Gemeinsamen Empfehlungen.

(2) Sofern in den Personalanhaltswerten nach Absatz 1 Satz 1 pflegegradunabhängige Personalanhaltswerte für Sonderfunktionen (Freistellung von der Pflege) vorgesehen sind, zählen diese zur Mindestpersonalausstattung. Sofern in den Personalanhaltswerten nach Absatz 1 Satz 1 für die folgenden Sonderfunktionen

- a. verantwortliche Pflegefachperson
- b. Qualitätsmanagement (Qualitätsbeauftragte/r),
- c. Hygienemanagement (Hygienebeauftragte/r) gemäß den landesrechtlichen Vorgaben.

keine pflegegradunabhängigen Personalanhaltswerte ausgewiesen sind, sind diese dann in der Pflegesatzvereinbarung vorzusehen, wenn eine Personalausstattung über die Mindestpersonalausstattung nach Absatz 1 hinaus vereinbart wird. Die Vorgaben hierzu sind im Landesrahmenvertrag nach § 75 SGB XI festzulegen. Abweichend davon können diese Vorgaben auch in anderen Vereinbarungen festgelegt werden, die sich aus Absatz 1 Satz 1 bzw. Absatz 5 ergeben. Darüber hinaus können für weitere Funktionen, z. B. für die Praxisanleitung zur Ausbildung von Pflegehelferinnen und Pflegehelfern nach Landesrecht, pflegegradunabhängige Personalanhaltswerte vereinbart werden (Freistellung von der Pflege).

Auf bereits zum 30. Juni 2023 vorhandene Vereinbarungen kann zurückgegriffen werden. Bereits vereinbarte Personalanhaltswerte für Sonderfunktionen können im Rahmen von künftigen Vereinbarungen erhöht werden.

(3) Die Pflegeeinrichtung kann abweichend von Absatz 1 unter Beachtung von § 113c Absatz 2 SGB XI höhere Personalanhaltswerte vereinbaren. Ein Personalaufwuchs kann hierbei auch in

nur einer oder zwei der Qualifikationsgruppen bis zur Höhe der jeweiligen Personalanhaltswerte in § 113c Absatz 1 SGB XI vereinbart werden. Im Sinne von § 113c Absatz 2 Satz 1 Nummer 2 SGB XI kann abweichend von § 113c Absatz 1 SGB XI ab dem 1. Juli 2023 auch dann eine höhere personelle Ausstattung mit Fachkraftpersonal vereinbart werden, wenn in den am 30. Juni 2023 geltenden Beschlüssen der Pflegesatzkommission nach § 86 SGB XI oder durch Schiedsspruch der Schiedsstelle gem. § 76 SGB XI oder vergleichbarer Selbstverwaltungsgremien landesweit eine höhere personelle Ausstattung für Fachkraftpersonal geregelt ist, als nach § 113c Absatz 1 Nummer 3 SGB XI vereinbart werden kann. Der Bestandsschutz nach § 113c Absatz 2 Satz 1 Nummer 1 SGB XI bezieht sich auf die vereinbarten und tatsächlich besetzten Stellen und nicht auf Personen. Eine Nachbesetzung von Stellen, für die der Bestandsschutz gilt, ist demnach möglich.

- (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.
- (5) Als Mindestpersonalvorgaben für die Pflegesituation in der Nacht gelten die heimrechtlichen Vorgaben des jeweiligen Landes. Die Rahmenvertragspartner nach § 75 Absatz 1 SGB XI legen im Rahmen der Sicherstellung eine angemessene personelle Ausstattung des Nachtdienstes fest. Besondere Bedarfe wie Einrichtungsgröße und Raumsituation sind zu berücksichtigen und dürfen nicht zu Lasten des Tagdienstes führen.
- (6) Für die Versorgung von Personengruppen mit besonderen Bedarfen kann auf Grundlage von Einrichtungskonzeptionen aufgrund vereinbarter Versorgungsschwerpunkte von den Personalanhaltswerten nach den Absätzen 1 bis 5 abgewichen werden. Dies umfasst z. B. die Versorgung in Pflegeeinrichtungen der Phase F/Wachkoma, mit gerontopsychiatrischem Schwerpunkt, mit einem besonderen Schwerpunkt in der Versorgung und Betreuung von Menschen mit demenziellen Erkrankungen, für junge Pflege, für die Versorgung von Menschen mit Behinderungen.
- (7) Als Fachkraftpersonal gemäß § 113c Absatz 1 Satz 1 Nummer 3 und Absatz 2 Satz 1 Nummer 2 SGB XI gelten Personen mit folgenden Berufsabschlüssen:
 1. Hochschulische Pflegeausbildung nach Teil 3 PflBG
 2. Berufliche Ausbildung in der Pflege nach Teil 2 PflBG
 3. Nach § 64 PflBG bzw. entsprechend der Vorgängergesetze fortgeltende Berufsbezeichnungen
 4. Anerkannte im Ausland absolvierte Pflege-Fachausbildungen
 5. Fachkräfte aus dem Gesundheits- und Sozialbereich, z. B. Personen mit einer abgeschlossenen Ausbildung als Altentherapeutin, Altentherapeut, Heilerzieherin, Heilerzieher, Heilerziehungspflegerin, Heilerziehungspfleger, Heilpädagogin, Heilpädagoge, Sozialarbeiterin, Sozialarbeiter, Sozialpädagogin, Sozialpädagoge,

Sozialtherapeutin und Sozialtherapeut oder mit einer vergleichbaren abgeschlossenen Ausbildung, gelten als Fachkraftpersonal, soweit sie nach heimrechtlichen Vorgaben zu den Fachkräften im Bereich Pflege und Betreuung zählen. Vorbehaltsaufgaben der Pflegefachkräfte nach § 4 PfIBG sind zu berücksichtigen.

- (8) Als Hilfskraftpersonal mit landesrechtlich geregelter Helfer- oder Assistenzausbildung in der Pflege mit mindestens einem Jahr Ausbildungsdauer gemäß § 113c Absatz 1 Satz 1 Nummer 2 SGB XI gelten Personen mit folgenden Berufsabschlüssen:
1. Im jeweiligen Land absolvierte Helfer- oder Assistenzausbildungen in der Pflege, die im jeweiligen Land mit mindestens 12 und höchstens 35 Monaten Ausbildungsdauer geregelt sind
 2. Im jeweiligen Land im Sinne von Nummer 1 anerkannte Berufsabschlüsse, die in anderen Bundesländern erworben wurden
 3. Durch landesrechtlich geregelte Externenprüfung – sofern die formalen Voraussetzungen und die Anforderungen in der Prüfung denen der regulären Helfer- oder Assistenzausbildungen in der Pflege im jeweiligen Land entsprechen – oder nach erfolgreich abgelegter Zwischenprüfung der Pflegefachkraftausbildung gem. § 6 Absatz 5 PfIBG im jeweiligen Land anerkannte Berufsabschlüsse im Sinne von Satz 1 Nummer 1 und 2
 4. Im jeweiligen Land im Sinne von Nummer 1 anerkannte Berufsabschlüsse, die im Ausland erworben wurden.

Anlage

Anlage zu den Empfehlungen nach § 113c Abs. 4 SGB XI

Erklärung der Verbände der Leistungserbringer auf Bundesebene, der Verbände der Pflegekassen auf Bundesebene, des GKV-Spitzenverbands, des PKV-Verbands, der kommunalen Spitzenverbände auf Bundesebene sowie der Bundesarbeitsgemeinschaft der überörtlichen Träger der Sozialhilfe und der Eingliederungshilfe

Die Verbände der Leistungserbringer, die Verbände der Pflegekassen auf Bundesebene, der GKV-Spitzenverband, der PKV-Verband, die kommunalen Spitzenverbände auf Bundesebene und die Bundesarbeitsgemeinschaft der überörtlichen Träger der Sozialhilfe und der Eingliederungshilfe begrüßen ausdrücklich eine qualitativ und quantitativ am Versorgungsbedarf der Pflegebedürftigen ausgerichtete Personalausstattung der Pflegeeinrichtungen, die auf Grundlage des bundeseinheitlichen und wissenschaftlich fundierten Verfahrens zur Personalbemessung in Pflegeeinrichtungen (PeBeM) erreicht werden soll.

Die Umsetzung einer Personalbemessung, wie sie derzeit gesetzlich in § 113c SGB XI vorgesehen ist, muss jedoch im Zusammenhang mit wesentlichen Einflussfaktoren betrachtet werden. Ohne strukturelle Änderungen stößt die Umsetzung des § 113c SGB XI an ihre Grenzen.

Notwendige flankierende politische Maßnahmen

Um einen erforderlichen Personalmix mit verschiedenen Qualifikationsniveaus im Rahmen der Umsetzung des neuen Personalbemessungsverfahrens in der vollstationären Pflege gewährleisten zu können, müssen verschiedene strukturelle Voraussetzungen erfüllt sein.

Ausbildungskapazitäten absichern und schaffen

Die derzeitigen Ausbildungskapazitäten genügen nicht, um den zukünftigen Bedarf sicherzustellen. Dies umfasst sowohl Pflegefachkräfte als auch Pflegehilfskräfte mit ein- bis zweijähriger Ausbildung. Dabei muss im besonderen Fokus stehen, dass der enorme Bedarf an ausgebildeten Pflegehilfskräften, der sich aus den in § 113c Abs. 1 SGB XI bestimmten Personalanhaltswerten ergibt, derzeit nicht annähernd gedeckt werden kann. Unter anderem bestehen in den Bundesländern oft keine hinreichenden Strukturen für eine umfassende Ausbildung von Pflegehilfskräften auf QN3-Niveau. Lehrkräfte sind bereits heute nicht in ausreichendem Maße vorhanden. Alleine in Nordrhein-Westfalen fehlen nach der Landesberichterstattung Gesundheitsberufe NRW 1000 Lehrkräfte an Pflegeschulen. Zudem fehlen Studienangebote, um den künftigen Bedarf adäquat zu bedienen. Als kurzfristige Maßnahmen müssen die Länder daher von den Öffnungsklauseln des Pflegeberufgesetzes so Gebrauch machen, dass sowohl notwendige Anpassungsprozesse der Strukturstandards erfolgen als auch zusätzliche Ausbildungskapazitäten geschaffen werden. Die Länder müssen erheblich in die Ausbildung investieren bzw. ihre bisherigen Maßnahmen verstärken, damit zumindest die Grundlagen geschaffen werden. Dies umfasst u.a. Schulplätze (Fachkräfte und Pflegehilfskräfte), Lehrkapazitäten, Förderung im Bereich der Investitionskosten sowie Informationskampagnen. Um

dem Bedarf an Pflegehilfskräften mit ein- bis zweijähriger Ausbildung gerecht zu werden, bedarf es ebenfalls für diesen Bereich einer Ausbildungsinitiative. Dies ist ggf. mit der im Koalitionsvertrag angekündigten Harmonisierung der Ausbildung durch ein bundeseinheitliches Berufsgesetz für die Pflegeassistenz zu sehen, deren Eckpunkte noch nicht vorliegen.

Anerkennung internationaler Berufsabschlüsse stärken

Im Koalitionsvertrag wird eine vereinfachte und beschleunigte Gewinnung ausländischer Fachkräfte sowie der Anerkennung ihrer Berufsabschlüsse angekündigt. Dieses Versprechen muss unmittelbar in die Tat umgesetzt werden. Es braucht Sofortprogramme des Bundes und/oder der Länder zur Anwerbung internationaler Pflege(fach)kräfte und Auszubildender. Außerdem sind gemeinsam mit den Bundesländern Maßnahmen zu etablieren, die insbesondere die Anerkennung von ausländischen Berufsabschlüssen als Pflegefachkraft erleichtern. Dahingehend könnte durch eine erhebliche Beschleunigung und Vereinheitlichung der Anerkennungsprozesse den betroffenen Personen in diesem Zeitraum bereits eine qualifikationsgerechte Arbeit ermöglicht werden.

Beschäftigtenpotential erschließen

Angesichts der steigenden Zahl pflegebedürftiger Menschen ist jeder willkommen, der persönlich geeignet ist und den Pflegeberuf erlernen möchte. Nicht jeder kann bereits pflegen, aber viele können Pflegenden werden. Zur Beförderung ist die Bundesagentur für Arbeit gefordert, durch konkrete Ansprache in ihren Beratungen potentielle Interessenten zu ermitteln. Die in den letzten beiden Jahren erheblich eingebrochenen Umschulungszahlen müssen schnellstmöglich wieder über das Vorpandemieniveau steigen. Darüber hinaus gilt es auch, Potenziale von Berufsrückkehrern und Teilzeitkräften zu erschließen.

Ordnungsrechtlicher Rahmen in den Ländern

Das Ordnungsrecht der Länder darf der Umsetzung der Personalbemessung nicht im Wege stehen. Die Fachkraftquote muss daher abgelöst bzw. an die Vorgaben, die sich aus § 113c SGB XI ergeben, angepasst werden. Ferner sind weitere landesrechtliche Vorgaben hinsichtlich des vorzuhaltenden Personals diesbezüglich zu harmonisieren.

Finanzierung nachhaltig absichern

Die Umsetzung der Personalbemessung wird erneut umfangreiche finanzielle Belastungen für die Bewohnerinnen und Bewohner mit sich bringen. Die finanziellen Belastungen der Bewohnerinnen und Bewohner sind in den vergangenen Jahren bereits erheblich gestiegen. Der Koalitionsvertrag kündigt verschiedene Maßnahmen an, die dazu beitragen können, die pflegebedingten Eigenanteile zu reduzieren.

Fazit

Die erfolgreiche praktische Umsetzung des neuen Personalbemessungsverfahrens wird mehr erfordern als die Vereinbarung einer Bundesempfehlung und die Anpassung der Rahmenverträge auf Landesebene. Nur mit einer parallelen Analyse der Umsetzungshindernisse und den beschriebenen flankierenden Maßnahmen auf Bundes- und Landesebene, besteht eine realistische Perspektive, auch tatsächlich die angestrebte Personalmenge mit dem entsprechenden Qualifikationsmix in der Fläche spürbar zu erreichen. Nach der aktuellen Rechtslage ist ein Einstieg in die neue qualifikationsbezogene Systematik aber erst dann möglich, wenn Hilfskraftpersonal mit landesrechtlich geregelter Helfer- oder Assistenzausbildung in der Pflege mit einer Ausbildungsdauer von mindestens einem Jahr dem Arbeitsmarkt in ausreichender Anzahl zur Verfügung steht. Selbst wenn die o. g. Maßnahmen ergriffen werden, um dieses Ziel zu erreichen, wird dies mehrere Jahre in Anspruch nehmen. Es obliegt dem Gesetzgeber zu entscheiden, ob eine zeitlich unbestimmte Verzögerung bei der Umsetzung der qualifikationsbezogenen Vorgaben des § 113c SGB XI tragbar ist. Andernfalls wäre eine gesetzliche Änderung im Hinblick auf den Umgang mit dem Hilfskraftpersonal mit landesrechtlich geregelter Helfer- oder Assistenzausbildung erforderlich.