

25.10.24

Unterrichtung durch die Bundesregierung

Stellungnahme der Bundesregierung zu der Entschließung des Bundesrates zur Verordnung über die Grundsätze der Personalbedarfsbemessung in der stationären Krankenpflege (Pflegepersonalbemessungsverordnung - PPBV)

Bundesministerium
für Gesundheit
Parlamentarischer Staatssekretär

Berlin, 25. Oktober 2024

An die
Präsidentin des Bundesrates
Frau Ministerpräsidentin
Manuela Schwesig

Sehr geehrte Frau Bundesratspräsidentin,

namens der Bundesregierung übersende ich Ihnen als Anlage die Stellungnahme zu der Entschließung des Bundesrates zu der Verordnung über die Grundsätze der Personalbedarfsbemessung in der stationären Krankenpflege (Pflegepersonalbemessungsverordnung - PPBV) vom 26. April 2024 (Bundesratsdrucksache 65/24 (Beschluss), Buchstabe B).

Mit freundlichen Gren
Prof. Dr. Edgar Franke

Stellungnahme der Bundesregierung
zur Entschließung des Bundesrates zur Verordnung über die Grundsätze der Personalbedarfs-
bemessung in der stationären Krankenpflege (Pflegepersonalbemessungsverordnung - PPBV)
vom 26. April 2024 (Bundratsdrucksache 65/24 (Beschluss), Buchstabe B)

1. Zu Nummer 1 der Entschließung: Der Bundesrat bittet die Bundesregierung zu prüfen, den Geltungsbereich der Verordnung auch auf Erwachsenen-Intensivstationen zu erstrecken.

Stellungnahme der Bundesregierung:

Die in § 137k Absatz 3 Fünftes Buch Sozialgesetzbuch (SGB V) verankerte Erprobung eines Pflegepersonalbemessungsinstruments auf Erwachsenen-Intensivstationen wurde durchgeführt. Der Auftragnehmer hat Anfang Oktober 2024 dem Bundesministerium für Gesundheit (BMG) den Abschlussbericht vorgelegt, aktuell (Stand Oktober 2024) wird dieser fachlich geprüft. Auf der Grundlage dieser Ergebnisse wird über das weitere Vorgehen hinsichtlich der Personalbemessung auf Erwachsenen-Intensivstationen entschieden werden, u.a. auch wann und in welcher Form diese in die Regelungssystematik der Pflegepersonalbemessungsverordnung (PPBV) vom 12. Juni 2024 (BGBl. 2024 I Nr. 188) integriert werden kann.

2. Zu Nummer 2 Buchstabe a und b der Entschließung: Die Einführung der Personalbemessung wird durch den Bundesrat grundsätzlich begrüßt, der Bundesrat stellt jedoch fest, dass die Herausforderung auch darin besteht, ausreichend Personal zu finden und zu halten. Daher seien neben der PPBV zusätzliche Maßnahmen zu ergreifen. Zudem müsse Bürokratie abgebaut werden.

Stellungnahme der Bundesregierung:

Der zunehmende Fachkräftemangel steht einem steigenden Versorgungs- und Pflegebedarf gegenüber. Um für das Angebot und den Bedarf im Bereich der Gesundheitsberufe verlässliche Prognosen zu berechnen, hat das BMG eine Machbarkeitsstudie für ein „detailliertes langfristiges Monitoring des Bedarfs und Angebots von Gesundheitsberufen (BMG-Fachkräftemonitoring)“ in Auftrag gegeben. Ziel der Machbarkeitsstudie war es, systematisch die verfügbaren Datengrundlagen und deren Kompatibilität für ein BMG-Fachkräftemonitoring zu erörtern und ein hierauf basierendes Projektionskonzept zu erstellen. Auf der Grundlage dieses Konzepts wird das BMG in diesem Jahr ein Fachkräftemonitoring auf den Weg bringen, um das heutige und das künftige Angebot an Arbeitskräften mit dem konkreten Versorgungsbedarf der Bevölkerung abgleichen zu können.

Auf Grundlage der branchenübergreifenden Fachkräftestrategie der Bundesregierung arbeitet das BMG zudem an weiteren Maßnahmen zur Verbesserung der Fachkräftesituation für den Gesundheits- und Pflegebereich. Das BMG hat bereits viele gesetzgeberische Initiativen zur Sicherung und Stärkung von Personal im Gesundheits- und Pflegebereich auf den Weg gebracht oder plant sie gegenwärtig. Das gilt gerade auch für den Bereich der Pflege. So wird vom BMG zurzeit eine Weiterentwicklung der Profession Pflege erarbeitet, um die Attraktivität der verschiedenen Berufsfelder zu steigern und damit mehr Menschen hierfür zu gewinnen. Ein geplantes Pflegekompetenzgesetz wird neben Vereinfachungen im Vertrags- und Vergütungsgeschehen im Wesentlichen der Erweiterung der Befugnisse von Pflegefachpersonen in der Gesundheitsversorgung dienen. Weiterhin wird zusammen mit dem Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend die Etablierung eines

bundeseinheitlichen Berufsgesetzes für die hochschulische Ausbildung auf Master-Niveau mit einer Orientierung am international etablierten Berufsbild der Advanced Practice Nurse (APN) ins Auge gefasst. Das BMG arbeitet ebenfalls daran, den Rahmen für eine faire, ethische und nachhaltige Fachkräfteanwerbung aus dem Ausland zu setzen, die ergänzend zu den Maßnahmen in Deutschland notwendig ist. Die Einführung eines Pflegepersonalbemessungsinstrumentes ist somit nur ein Baustein unter verschiedenen Maßnahmen der Bundesregierung, um eine nachhaltige Fachkräftegewinnung und -sicherung zu betreiben.

3. Zu Nummer 2 Buchstabe c: Der Bundesrat fordert die Bundesregierung auf, zeitnah nach Inkrafttreten der PPBV Regelungen zur Entlastung der Pflege von bürokratischen Tätigkeiten und Verbesserung der Arbeitsbedingungen vorzulegen. Ebenfalls wird eine rasche Umsetzung der Entschließung des Bundesrates vom 2. Februar 2024 zur Eindämmung von Leiharbeit in der Pflege (vgl. BR-Drucksache 214/24 (B)) gefordert.

Stellungnahme der Bundesregierung:

Die in § 137l SGB V vorgesehene wissenschaftliche Weiterentwicklung der Pflegepersonalregelung (PPR) 2.0 hat u.a. zum Ziel, eine rein digitale Datenerhebung zu ermöglichen und damit den bürokratischen Aufwand der Pflegekräfte im Zusammenhang mit der Einführung und Anwendung des Pflegepersonalbemessungsinstrumentes zu reduzieren. Im Übrigen ist es den Krankenhäusern bereits heute möglich, durch eine digitale Pflegedokumentation und entsprechende Softwarelösungen die Erhebung der PPR-Daten weitgehend zu automatisieren. Mittel für Digitalisierungsprojekte der Krankenhäuser, wie die Einrichtung einer strukturierten elektronischen Dokumentation von Pflege- und Behandlungsleistungen sowie die Einrichtung von Systemen, die eine automatisierte und sprachbasierte Dokumentation von Pflege- und Behandlungsleistungen unterstützen, konnten aus dem Krankenhauszukunftsfonds beantragt werden. Hinsichtlich der Umsetzung der Entschließung des Bundesrates vom 2. Februar 2024 (Bundesratsdrucksache 214/23 (Beschluss)) wird auf die entsprechende Stellungnahme der Bundesregierung verwiesen.

4. Zu Nummer 2 Buchstabe d: Der Bundesrat weist daraufhin, dass es künftig notwendig sein wird, in der PPBV Ausnahmetatbestände von Sanktionen vorzusehen. Insbesondere solle man hier den Fall berücksichtigen, dass es einem Krankenhaus trotz nachgewiesener Anstrengungen nicht gelingt, das erforderliche Personal zu rekrutieren.

Stellungnahme der Bundesregierung:

Die PPBV ist am 1. Juli 2024 in Kraft getreten, die erste Datenübermittlung durch die Krankenhäuser für das vierte Quartal 2024 wird bis Ende Januar 2025 erfolgen. Bevor Erfüllungsgrade und Sanktionen bei deren Nichterfüllung festgelegt werden, müssen zunächst ausreichende Daten vorliegen, auf deren Basis dies erfolgen kann. Im Rahmen der Festlegung von Erfüllungsgraden und Sanktionen werden auch mögliche Ausnahmetatbestände zu diskutieren sein. Ob diese benötigt werden und wie sie ausgestaltet werden können, wird von der konkreten Datenlage abhängig sein, sodass aktuell noch keine konkrete Aussage dazu getroffen werden kann.

5. Zu Nummer 2 Buchstabe e: Der Bundesrat lehnt ab, dass die Vorgaben der Pflegepersonaluntergrenzenverordnung neben der Pflegepersonalbemessungsverordnung uneingeschränkt bestehen bleiben. Spätestens mit Beginn der Konvergenzphase seien diese Vorgaben aufzuheben.

Stellungnahme der Bundesregierung:

Aktuell beinhaltet die PPBV lediglich eine Verpflichtung für die Krankenhäuser zu Datenerhebung und Übermittlung. Solange keine einzuhaltenden Erfüllungsgrade festgelegt sind, die sanktioniert werden können, ist es aus Gründen des Patienten- und Personalschutzes notwendig, die Pflegepersonaluntergrenzen aufrechtzuerhalten.

6. Zu Nummer 2 Buchstabe f: Der Bundesrat äußert seine gravierenden Bedenken gegen den mit der Einführung der PPBV und ihrer Umsetzung einmalig sowie dauerhaft einhergehenden Erfüllungsaufwand. Es sei fraglich, ob es sich bei der in der PPBV genannten Summe tatsächlich um einen einmaligen Erfüllungsaufwand handele.

Stellungnahme der Bundesregierung:

Die Bundesregierung hat den größten Teil des Erfüllungsaufwands aus der PPBV in ihre vom Statistischen Bundesamt erstellte Bilanzierung als fortlaufenden Erfüllungsaufwand aufgenommen.

Unabhängig von der methodischen Einordnung ist aber zu erwarten, dass die bereits in den §§ 137 k, 137 l SGB V auf wissenschaftlicher Basis angelegte Weiterentwicklung der Verordnung, u.a. im Hinblick auf die standardisierte und digitale Anwendung der Vorgaben, absehbar zu spürbaren Entlastungen führen wird. Ferner ist davon auszugehen, dass sich die Belastungen künftig auch dadurch deutlich reduzieren werden, dass die Krankenhäuser selbst bereits heute Interesse daran haben, selbständig für eine digitale und automatisierte Datenerhebung zu sorgen, um den Aufwand für ihre Mitarbeitenden zu minimieren. Dafür spricht auch, dass es auf dem Markt mehrere Softwareanbieter gibt, die bereits heute entsprechende Lösungen anbieten.

7. Zu Nummer 2 Buchstabe g: Der Bundesrat kritisiert, dass als Erfüllungsaufwand für die Verwaltung lediglich der sich für das Institut für das Entgeltsystem im Krankenhaus (InEK) ergebende Aufwand berücksichtigt wird. Dies sei unzutreffend, da auch die Krankenhausplanungsbehörden der Länder die erhaltenen Jahresmeldung auswerten müssen, wodurch ein nicht unerheblicher Aufwand entstehe.

Stellungnahme der Bundesregierung:

Den Krankenhausplanungsbehörden gegenüber stellt die Verordnung keine direkten Pflichten auf, in der aktuellen Phase geht es lediglich um eine Verpflichtung für die Krankenhäuser zur Datenerhebung und Übermittlung. In den nächsten Überarbeitungen der Verordnung, wenn z. B. Erfüllungsgrade oder Sanktionen festgelegt werden, wird auch der Erfüllungsaufwand der Landesbehörden neu geprüft und entsprechend berücksichtigt.

8. Zu Nummer 3 Buchstabe a: Der Bundesrat bittet um Prüfung, ob die Aufwendungen der Krankenhäuser für die zur Umsetzung der PPBV notwendige Software und IT-Fachpersonal refinanziert werden können.

Stellungnahme der Bundesregierung:

Mit dem Krankenhauszukunftsgesetz vom 23. Oktober 2020 (BGBl. I S. 2208) wurden mit dem Krankenhauszukunftsfonds finanzielle Mittel für Digitalisierungsvorhaben in Krankenhäusern zur Verfügung gestellt. Förderanträge konnten auch für Vorhaben gestellt werden, die die Implementierung einer digitalen Pflegedokumentation zum Gegenstand haben. Es wurden 1533 Förderanträge fristgerecht im Zusammenhang mit der Einführung einer digitalen Dokumentation gestellt (Stand Oktober 2024, Statistik auf der Internetseite des Bundesamtes für Soziale Sicherung abrufbar).

9. Zu Nummer 3 Buchstabe b: Der Bundesrat bittet um Überprüfung des Erfüllungsaufwands für die Einführung eines Pflegepersonalbemessungsinstruments und die Einstufung der Patienten, der angesetzte Wert aus Lohnkostentabellen sei zu niedrig angesetzt.

Stellungnahme der Bundesregierung:

Der zugrunde liegende Wert auf Lohnkostentabellen wurde durch das Statistische Bundesamt ermittelt. Diese Tabellen werden nach der Methodik des Erfüllungsaufwands standardmäßig verwendet, um einheitliche Ergebnisse zu erhalten. Es ist jedoch generell zu beachten, dass es sich bei der Ermittlung des Erfüllungsaufwandes naturgemäß immer nur um eine grobe Schätzung handeln kann.