



## **Stellungnahme der Bundesarbeitsgemeinschaft der Freien Wohlfahrtspflege e. V. (BAGFW) zum Entwurf einer Verordnung über die Finanzierung der beruflichen Ausbildung in der Pflege sowie zur Durchführung statistischer Erhebungen (Pflegeberufe-Ausbildungsfinanzierungsverordnung - PflAFinV)**

### **A. Allgemeiner Teil und Zusammenfassung**

Die Pflegeberufe-Ausbildungsfinanzierungsverordnung (PflAFinV) regelt das Nähere zu der Finanzierung der neuen Pflegeausbildung und stellt eine wichtige Grundlage für die Umsetzung des Pflegeberufegesetzes dar.

Leider bleibt die Ausbildungsfinanzierungsverordnung (PflAFinV) an einigen Stellen unkonkret und eröffnet den Ländern weitreichende Umsetzungsspielräume, so dass es vermutlich zu einer Vielzahl unterschiedlicher Festlegungen und Prozessabläufe kommen wird, ohne dass der Gesetzgeber daran beteiligt ist. So fehlen beispielhaft konkretisierende Regelungen zur Berechnung der Mehrkosten der Ausbildung.

Die vorliegende Stellungnahme weist bei den entsprechenden Regelungen in Teil B auf das Konkretisierungsdefizit hin.

Zusammenfassend möchten wir folgende Punkte hervorheben:

#### **Vorhaltekosten der Pflegeschulen werden nicht berücksichtigt**

Sehr kritisch sehen wir die Fokussierung auf den Ist-Zustand in Bezug auf die Ausbildungsbudgets. Die Personalkosten stellen die größte Kostenposition dar, wobei die Fixkosten eine große Rolle spielen. Der vorliegende Referentenentwurf sieht laufende Korrekturmeldungen bzw. Anpassungen in Abhängigkeit der Änderung der Auszubildendenzahl vor (vgl. § 15). Dieses Verfahren kann die Existenz der Pflegeschulen bedrohen, da bei ständiger Anpassung der Zahl der Ausbildungsplätze die Vorhaltekosten der Pflegeschulen nicht vollständig refinanziert werden. Wie in den Gemeinsamen Vorschlägen nach § 56 Absatz 4 PflBG bereits ausgeführt, fordern wir, dass auf die tatsächliche Anzahl von betriebenen Ausbildungsplätzen abgestellt wird. Hierbei darf die Anzahl der tatsächlich betriebenen Ausbildungsplätze nicht aufgrund von Fluktuation gegenüber den zum Beginn der

Ausbildung tatsächlich betriebenen Ausbildungsplätzen abgesenkt werden, damit die Vorhaltekosten der Pflegeschulen dauerhaft finanziert werden.

### **Individualbudgets ermöglichen und Übergangsregelungen für Pauschalbudgets verbessern**

Durch die Regelung, dass Träger nicht zwischen Pauschal- und Individualbudgets frei wählen können, bleibt offen, ob die Finanzierung in jedem Einzelfall gesichert ist. Wir fordern eine generelle Zulassung eines Individualbudgets, wenn ein Träger nachweisen kann, dass er mit der Höhe des auf Landesebene vereinbarten Pauschalbudgets nicht zurechtkommt – mit entsprechender Schiedsstellenmöglichkeit. Solange es aber dazu keine gesetzliche Grundlage gibt, ist es wichtig, die Pauschalen – insbesondere in der Übergangsphase – so zu gestalten, dass die bestehenden Differenzen über die Pauschalen angemessen abgebildet werden können. In der Stellungnahme erläutern wir unsere Bedenken und Vorschläge in Bezug auf die Pauschalen (s. Anmerkungen zu § 5).

### **Pauschalbudget auch bei Strukturverträgen ermöglichen**

§ 29 Absatz 3 PflBG sieht vor, dass die Ausbildung in einer Region gesichert sein muss bzw. nicht gefährdet werden darf. Soweit eine Pflegeschule in einer Region erforderlich ist, z. B., weil die Entfernungen und Fahrtzeiten zu anderen Pflegeschulen nicht zumutbar sind, können auch langfristig höhere Finanzierungsbeträge vorgesehen werden. Allerdings sind Strukturverträge nur bei Individualbudgets möglich (vgl. § 29 Absatz 3 Satz 4: „Die Parteien nach § 31 Absatz 1 können Strukturverträge schließen, die den Ausbau, die Schließung oder die Zusammenlegung von Pflegeschulen finanziell unterstützen und zu wirtschaftlichen Ausbildungsstrukturen führen“). Um die Ausbildung auch in den Bundesländern, die keine Individualbudgets vorsehen, nicht zu gefährden, sollte im Gesetz die Möglichkeit vorgesehen werden, die Strukturverträge auch in einem Pauschalssystem zu schließen.

Über § 56 Absatz 3 Nr. 1 bis 5 PflBG hinaus sehen die Verbände das Erfordernis, flankierende Regelungen zu treffen, die den Aufbau und die Funktionalität der Ausgleichsfonds gewährleisten. Dies betrifft folgende Aspekte:

### **Anschubfinanzierung für die Pflegeschulen**

Die Bundesarbeitsgemeinschaft der Freien Wohlfahrtspflege (BAGFW) hat in Schreiben vom 18.12.2017 und vom 23.01.2018 an das Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend und das Bundesministerium für Gesundheit auf die Notwendigkeit einer Anschubfinanzierung für die Pflegeschulen hingewiesen. Eine beigefügte Musterkalkulation der BAGFW beziffert den zu erwartenden Finanzierungsbedarf für einmalige und zeitlich begrenzte Mehraufwendungen der Pflegeschulen im Zusammenhang mit der Umstellung auf die neue Pflegeausbildung auf rund 394 Millionen Euro. Das sind rund 262.000 Euro an Personal- und Sachkosten pro Pflegeschule, verteilt auf drei Jahre bis in das Jahr 2020, um eine fach- und sachgerechte Umsetzung des Pflegeberufgesetzes im Ausbildungsalltag zu ermöglichen.

Stellungnahme der BAGFW  
zum Entwurf einer Verordnung über die Finanzierung  
der beruflichen Ausbildung in der Pflege sowie zur Durchführung  
statistischer Erhebungen (PflAFinV)

Dieser Finanzierungsbedarf bezieht sich vorrangig auf folgende Aspekte:

- Die Ausarbeitung eines schulinternen Curriculums nach dem Rahmenlehrplan der Fachkommission
- Die Erarbeitung von entsprechenden fachdidaktischen Konzepten vor dem Hintergrund der Kompetenzorientierung
- Die Fort- und Weiterbildung der Lehrpersonen
- Die Ergänzung, Aktualisierung und Beschaffung von Unterrichtsmaterialien
- Die personellen Anpassungen im Hinblick auf die Anforderungen nach § 9 PfIBG
- Der Abgleich und die Kommunikation der schulspezifischen Curricula mit den Ausbildungsplänen der Ausbildungsbetriebe und deren Kooperationspartnern
- Der Aufbau und die Gestaltung von neuen Kooperationen zur Sicherstellung der Wahlmöglichkeiten.

Das Pflegeberufegesetz weist den Pflegeschulen eine zentrale Rolle bei der Umsetzung der neuen Pflegeausbildung zu, insbesondere in Bezug auf die Koordination von Theorie und Praxis im Sinne eines qualitativ hochwertigen Ausbildungskonzeptes. Sie sind daher von zentraler Bedeutung für das Gelingen der Pflegeberufereform und müssen aus diesem Grund dazu in die Lage versetzt werden, den Umstellungsprozess in Richtung neuer Pflegeausbildung fach- und sachgerecht gestalten zu können. Nur so kann ein attraktives Bildungsangebot geschaffen werden, das junge Menschen von Beginn an für den Pflegeberuf begeistert. Wir appellieren daher eindringlich an die Verantwortlichen, eine angemessene Anschubfinanzierung für die Pflegeschulen zur Verfügung zu stellen und die damit verbundenen Finanzierungsmodalitäten zu klären.

### **Anschubfinanzierung für den Ausgleichsfonds**

Da eine Anschubfinanzierung der Pflegeschulen zur Umsetzung der neuen Pflegeausbildung erfolgen muss, bevor die Pflegeschulen Ausgleichszuweisungen aus dem Ausbildungsfond erhalten, muss die Anschubfinanzierung außerhalb des Ausgleichsfonds erfolgen. § 32 Absatz 2 PfIBG regelt für die zuständige Stelle die Finanzierung der Verwaltungs- und Vollstreckungskosten durch eine Verwaltungskostenpauschale in Höhe von 0,6 % des Gesamtvolumens aller Ausbildungsbudgets. Das Gesamtvolumen wird über die Erhebung von Umlagebeträgen und Zahlungen aufgebracht. Allerdings sind die Besonderheiten der Aufbauphase der zuständigen Stellen im Gesetz nicht berücksichtigt. Der Aufbau der zuständigen Stellen muss rechtzeitig vor dem Jahr 2020 beginnen. Da die Ausbildungsbudgets im Jahr 2019 für das Jahr 2020 prospektiv vereinbart bzw. festgesetzt werden müssen und zu diesem Zeitpunkt noch keine Umlagebeträge erhoben werden, ist eine Finanzierung der Aufbauphase über den jeweiligen Ausgleichsfonds nicht möglich. Es wird das Erfordernis gesehen, einen entsprechenden Finanzierungstatbestand für die Anschubfinanzierung verbindlich zu regeln. Die Kosten dieser Anschubfinanzierung sollten durch Bund und Länder getragen werden (s. Gemeinsame Vorschläge der DKG, des GKV-Spitzenverbandes, des PKV-Verbandes, der Vereinigungen der Pflegeverbände auf der Bundesebene für die Regelungsinhalte nach § 56 Absatz 3 PfIBG).

Stellungnahme der BAGFW  
zum Entwurf einer Verordnung über die Finanzierung  
der beruflichen Ausbildung in der Pflege sowie zur Durchführung  
statistischer Erhebungen (PflAFinV)

## **Umsatzsteuerfreiheit für den Ausgleichsfonds verankern**

Der Gesetzgeber sollte eine generelle Umsatzsteuerfreiheit der Verwaltungs- und Vollstreckungskosten der zuständigen Stellen nach § 32 Absatz 2 PflBG (auch für Beliehene, die keine Körperschaft des öffentlichen Rechts sind) sowie des Fondsvermögens (insbesondere im Zusammenhang mit der Verrechnung zwischen kooperierenden Einrichtungen) rechtsverbindlich verankern, um die Kostenträger des Gesundheitswesens nicht zu belasten und potentiellen steuerrechtlichen Auseinandersetzungen vorzubeugen. Ebenso sollten Kapitalerträge, welche aus der Anlage des Fondsvermögens resultieren, von der Kapitalertragssteuer befreit werden.

## **Sicherstellung der Finanzierung der Ausbildungskosten im Insolvenzfall**

Darüber hinaus fehlt eine Regelung für den Insolvenzfall. Im Zusammenhang mit dem Ausgleichsfonds und den in Rechnung zu stellenden und an den Fonds abzuführenden Ausbildungszuschlägen drohen nach derzeitigem Recht im Insolvenzfall eines Leistungserbringers nach § 7 Absatz 1 Nummern 1 bis 3 PflBG die von den Kostenträgern bezahlten (zweckgebundenen) Ausbildungszuschläge in der Insolvenzmasse aufzugehen. Hier ist der Gesetzgeber gefordert, die Finanzierung der Ausbildungskosten auch im Insolvenzfall eines einzahlenden Leistungserbringers sicherzustellen. Es ist zu regeln, dass, sofern über das Vermögen eines Leistungserbringers nach den § 7 Absatz 1 Nummern 1 bis 3 PflBG ein Insolvenzverfahren eröffnet wird, die eingekommenen landesweiten Ausbildungszuschläge nicht Bestandteil des Vermögens dieses Leistungserbringers und somit nicht der Insolvenzmasse nach § 35 Insolvenzordnung zuzurechnen sind. Sie sind fremde Mittel, die an die zuständige Stelle vollständig abgeführt werden (Leistungserbringer als Inkassostelle).

Ebenso ist eine Regelung zu treffen, wie die Mittel bei ausbleibenden Zahlungen an die zuständige Stelle einzubringen sind.

## **Investitionskosten für die Pflegeschulen sicherstellen**

Die Ausbildungsfinanzierungsverordnung (PflAFinV) berücksichtigt nicht die nach § 27 Absatz 1 Satz 3 PflBG nicht zu den Ausbildungskosten gehörenden Investitionskosten. Eine Finanzierung der erforderlichen Investitionskosten der Pflegeschulen ist unverzichtbare Voraussetzung für ein bedarfsgerechtes Angebot schulischer Ausbildungsplätze. Auf der Grundlage gesetzlicher Regelungen ist eine einheitliche und auskömmliche Finanzierung sicherzustellen.

## **B. Besonderer Teil**

### **Teil 1 Finanzierung der beruflichen Ausbildung in der Pflege § 2 Begriffsbestimmungen**

Der Finanzierungs- und Abrechnungszeitraum für die Finanzierung der beruflichen Pflegeausbildung bezieht sich nach § 26 Abs. 5 PflBG auf das Kalenderjahr. Es sind daher bereits im Vorjahr die nötigen Vorbereitungen zu treffen, damit die Umlagebeträge für den Finanzierungszeitraum erhoben werden – und die Ausgleichszuweisungen erfolgen können. Dieser wird im Kontext der Verordnung als Festsetzungsjahr bezeichnet. Für neuzugelassene Einrichtungen ergibt sich jedoch das Problem, dass sie frühestens im Folgejahr nach der Gründung über vollständige Zahlen für das „Festsetzungsjahr“ verfügen, wodurch sich das „Finanzierungsjahr“ ebenfalls nach hinten verschieben würde. Dies führt bereits heute in Bundesländern mit einer umlagefinanzierten Altenpflegeausbildung zu Problemen (z.B. in Baden Württemberg), wenn die Einrichtungen einen Ausbildungszuschlag gegenüber ihren Klienten erheben wollten, aber noch keinen Bescheid zur Abführung der Umlage erhalten haben. Wir bitten daher darum, in § 2 Absatz 2 eine explizite Regelung für „Neugründungen“ im Zusammenhang mit den Verfahren zur Umlageerhebung und den Ausgleichszuweisungen in den Verordnungstext mitaufzunehmen.

### **Zu § 5 Vereinbarung von Pauschalen Absatz 2 Kalkulation der Pauschalen**

Zunächst ist zu begrüßen, dass die Pauschalen nach Absatz 2 Satz 1 grundsätzlich prospektiv zu kalkulieren sind. Zu streichen ist in Satz 1 allerdings der Verweis auf § 30 Absatz 1 Satz 3 PflBG, denn Mehrkosten der Ausbildungsvergütung sind grundsätzlich keiner Pauschalierung zugänglich. Die Regelung zur Bemessung der Pauschalen, wonach die Kosten der Pflegeausbildung bei Einhaltung aller Qualitätsvorgaben des Pflegeberufgesetzes vollständig zu finanzieren sind, ist positiv hervorzuheben. Die Formulierung „Einhaltung der Qualitätsvorgaben des Pflegeberufgesetzes“ ist jedoch zu unbestimmt. Die Qualitätsvorgaben für die Pflegeschulen sind in § 9 Absätze 1, 2 und 3 Satz 1 geregelt. Ihre Einhaltung muss i.V. mit § 65 Absatz 3 Satz 1 PflBG bis zum 31. Dezember 2029 nachgewiesen sein. Darüber hinaus sind die landesrechtlichen Vorgaben zu berücksichtigen.

### **Formulierungsvorschlag:**

„Zur Kalkulation der Pauschalen für die Träger der praktischen Ausbildung und die Pflegeschulen werden die nach § 27 Absatz 1 des Pflegeberufgesetzes sowie *nach den landesrechtlichen Vorgaben* berücksichtigungsfähigen Kosten prospektiv angesetzt. Die Pauschalen sind so zu bemessen, dass die Kosten der Pflegeausbildung bei Einhaltung aller Qualitätsvorgaben des Pflegeberufgesetzes vollständig finanziert werden. *Für die Pflegeschulen gelten diesbezüglich die Mindestanforderungen nach § 9 PflBG.*“

Stellungnahme der BAGFW  
zum Entwurf einer Verordnung über die Finanzierung  
der beruflichen Ausbildung in der Pflege sowie zur Durchführung  
statistischer Erhebungen (PflAFinV)

Im Zusammenhang mit den Mindestanforderungen regen wir darüber hinaus folgende Ergänzung an: Entscheidend ist jedoch, dass die Refinanzierung auch oberhalb der Mindestanforderungen nach § 9 PflBG für die Pflegeschulen sichergestellt ist, da ein mehr an Ausbildung nicht zu Nachteilen führen darf.

### **Absatz 3 Zeitliche Begrenzung der Differenzierung der Pauschalen/ Differenzierungskriterien**

Die Möglichkeit einer sachgerechten Differenzierung der Pauschalen ist positiv zu bewerten. Die Personalkosten (auch der Praxisanleiter) in den Einrichtungen und Diensten weisen eine sehr große Spreizung auf. Aufgrund der bestehenden Unterschiede ist eine Differenzierung der Pauschalen insbesondere in der Übergangsphase notwendig.

Ein zentrales Differenzierungskriterium dürften in der Praxis die Umsetzungsgrade der Mindestanforderungen der Pflegeschulen darstellen. Der Referentenentwurf sieht eine zeitliche Begrenzung der Differenzierung der Pauschalen bis zum Festsetzungsjahr 2023 vor. Da die Voraussetzungen nach § 9 Absatz 1 und 2 erst bis zum 31. Dezember 2029 vollständig erfüllt sein müssen, ist es nicht sachgerecht, die Übergangsphase auf das Festsetzungsjahr 2023 zu begrenzen. Die Frist ist auf das Festsetzungsjahr nach § 65 Abs. 3 PflBG (31.12.2029) zu erweitern.

Darüber hinaus ist zu berücksichtigen, dass ein Pauschalbudget nur einen pauschalen Kostenbedarf abdeckt, was insbesondere für tarifgebundene Pflegeschulen und Träger der praktischen Ausbildung problematisch sein kann. Eine Refinanzierung der tatsächlich vorzuhaltenden Personalkosten bei Tarifbindung ist in der Finanzierungsverordnung nicht abgebildet.

Da die Personalkosten, quantitativ gesehen, die wichtigste Kostenart darstellen, ist eine Refinanzierung der Gehälter bis zur Höhe tarifvertraglich vereinbarter Vergütungen sowie entsprechender Vergütungen nach kirchlichen Arbeitsrechtsregelungen in der Verordnung abzubilden. Die Gesetzesbegründung zu § 5 Abs. 3 nennt beispielhaft mögliche Differenzierungskriterien bei Pflegeschulen und Trägern der praktischen Ausbildung. Leider ist die Tarifbindung als Differenzierungskriterium nicht genannt.

In Satz 1 wird die Möglichkeit eröffnet, dass mehrere oder alle Kostentatbestände der Anlage 1 in einer Pauschale zusammengefasst werden können. Im Umkehrschluss bedeutet dies, dass für jeden Kostentatbestand eine separate Pauschale gebildet werden kann. Zur einfacheren Handhabung in der Praxis und der Vermeidung eines hohen bürokratischen Aufwands regen wir an, dass pro Bundesland nur eine Pauschale gebildet wird, die bereits alle Kostentatbestände enthält, inklusive der in dem Übergangszeitraum möglichen Differenzierungen.

Stellungnahme der BAGFW  
zum Entwurf einer Verordnung über die Finanzierung  
der beruflichen Ausbildung in der Pflege sowie zur Durchführung  
statistischer Erhebungen (PflAFinV)

## **Formulierungsvorschlag:**

„Unterschiedliche Pauschalen für einen Kostentatbestand sind nur bis zum Festsetzungsjahr 2029 zulässig und nur dann, wenn die Differenzierung nach sachgerechten, allgemeinen, objektiven und für alle Träger der praktischen Ausbildung oder Pflegeschulen gleichen Kriterien erfolgt. *Die Refinanzierung der Gehälter bis zur Höhe tarifvertraglich vereinbarter Vergütungen sowie entsprechender Vergütungen nach kirchlichen Arbeitsrechtsregelungen ist als Differenzierungskriterium zu berücksichtigen.*“

## **Absatz 4 Plausibilisierung der Kosten**

In der Begründung werden als geeignete Nachweise für die Richtigkeit der Ist-Kosten das Testat des Wirtschaftsprüfers und zusätzlich alle dem Wirtschaftsprüfer vorgelegten Ist-Kosten und Einnahmen genannt. Dies ist abzulehnen. Aus unserer Sicht genügt das Testat des Wirtschaftsprüfers, wie in den gemeinsamen Empfehlungen nach § 56 Abs. 4 PflBG vereinbart.

## **Zu § 6 Vereinbarung von Individualbudgets**

Da im Rahmen der vorliegenden Verordnung nur Ausbildungsberufe berücksichtigungsfähig sind, die unter das Pflegeberufegesetz fallen, sieht der Absatz 2 eine anteilige Berücksichtigung der relevanten Kosten vor. Es wäre hilfreich, die Regelung um einen Hinweis zur Berechnung dieser Anteile zu konkretisieren. Eine Abgrenzung könnte z. B. nach der Schülerzahl bzw. nach der Zahl der vorgehaltenen Ausbildungsplätze oder der Anzahl der Unterrichtsstunden erfolgen. Diese Regelung sollte sowohl für die Individual- als auch für die Pauschalbudgets gelten und ist entsprechend in § 5 Pauschalbudgets zu ergänzen.

## **Zu § 7 Mitteilungspflichten im Hinblick auf die Festsetzung von Ausbildungsbudgets**

Bei der Finanzierung über Pauschalbudgets sind die für die Festsetzung des Ausbildungsbudgets benötigten Daten bis zum 15. Juni des Festsetzungsjahres an die zuständige Stelle zu übermitteln.

Da Ausbildungsverträge teilweise erst deutlich später geschlossen werden, ist eine Klarstellung notwendig, dass es sich bei den über die Anlage 2 erhobenen Angaben (Anzahl der Auszubildenden, Mehrkosten der Ausbildungsvergütung) um voraussichtliche Daten handelt. Die Anlage 2 ist entsprechend anzupassen.

### **Formulierungsvorschlag:**

- „(1) Erfolgt die Finanzierung über Pauschalbudgets, übermitteln der Träger der praktischen Ausbildung bis zum 15. Juni des Festsetzungsjahres folgende Angaben an die zuständige Stelle:
1. die *voraussichtlichen* Daten zur Ausbildung gemäß Anlage 2,
  2. im Falle von § 5 Absatz 3 Satz 2 die weiteren zur Festsetzung der Pauschalen nach den vereinbarten Differenzierungskriterien maßgeblichen Angaben,
  3. die Berechnung der *voraussichtlichen* Mehrkosten der Ausbildungsvergütung nach § 27 Absatz 2 des Pflegeberufgesetzes.
- Die Ausbildungs- oder Schülerzahlen sowie die Angaben nach Satz 1 Nummer 2 sind zu begründen.
- (2) Die Pflegeschule übermittelt die Angaben nach Absatz 1 Nummer 1 und 2 an die zuständige Stelle.
- (3) Im Falle der Vereinbarung von Individualbudgets sind dessen Höhe und die Angaben nach Absatz 1 Satz 1 Nummer 1 für jeden Träger der praktischen Ausbildung und jede Pflegeschule zu übermitteln. Der Träger der praktischen Ausbildung hat zusätzlich die Angaben nach Absatz 1 Satz 1 Nummer 3 zu übermitteln.“

### **Zu § 8 Zurückweisung unangemessener Ausbildungsvergütungen und unplausibler Angaben**

§ 8 regelt, dass unangemessene Ausbildungsvergütungen von der zuständigen Stelle zurückzuweisen sind. Dies betrifft sowohl zu niedrige als auch zu hohe Ausbildungsvergütungen. Die Gesetzesbegründung zu § 8 verweist bezüglich des Kriteriums der Angemessenheit auf die Rechtsprechung. In § 8 ist jedoch mit Verweis auf § 29 Absatz 2 PfIBG als Maßstab für die Angemessenheit ausdrücklich zu verankern, dass eine Ausbildungsvergütung nicht als unangemessen beanstandet werden kann, soweit ihr tarifvertraglich vereinbarte Vergütungen oder Vergütungen nach kirchlichen Arbeitsrechtsregelungen zugrunde liegen.

### **Formulierungsvorschlag:**

Als neuer Absatz 1 ist zu formulieren:

„Mehrkosten der Ausbildungsvergütung können nicht als unangemessen beanstandet werden, soweit ihnen tarifvertraglich vereinbarte Ausbildungsvergütungen oder Ausbildungsvergütungen nach kirchlichen Arbeitsrechtsregelungen zu Grunde liegen.“



#### **Absatz 4: Schätzungen der Ausbildungs- und Schülerzahlen durch die zuständige Stelle**

Nach § 8 Absatz 4 kann die zuständige Stelle die Angaben zu den Ausbildungs- oder Schülerzahlen schätzen, sofern der Träger der Ausbildung oder die Pflegeschule ihr innerhalb der gesetzten Frist keine entsprechenden Angaben einreicht. Dies ist eine Konkretisierung der in § 30 Abs. 5 PflIBG und § 31 Abs. 5 PflIBG enthaltenen Regelung, wonach die zuständige Stelle unter bestimmten Voraussetzungen eine Schätzung der Ausbildungs- und Schülerzahlen vornehmen kann.

Wir sehen hier folgenden Ergänzungsbedarf: Erkennt die zuständige Stelle die fristgerecht eingereichte Begründung der Zahlen nicht an und nimmt sie deshalb eine Schätzung vor, ist diese Schätzung zum Schuljahresbeginn mit den Ist-Schülerzahlen zu vergleichen. Erweist sich die Schätzung als fehlerhaft zuungunsten der Ausbildungsbetriebe und/oder der Pflegeschulen, sind die Ausgleichzuweisung unverzüglich zu korrigieren. Das Risiko fehlender Liquiditätsreserve trägt in diesem Fall die zuständige Stelle. Darüber hinaus sprechen wir uns für die Aufnahme einer Widerspruchsmöglichkeit gegenüber der Schätzung der zuständigen Stelle aus.

Die nachfolgenden Absätze verschieben sich entsprechend.

#### **Zu § 9 Festsetzung des Ausbildungsbudgets i.V. mit § 15**

Die Ausgleichzuweisungen für die Träger der praktischen Ausbildung und für die Pflegeschulen werden pro Auszubildenden bzw. pro Pflegeschülerin je Monat berechnet. Es wird jedoch in der Verordnung nicht konkretisiert, was unter diese Begriffe fällt. Eine monatliche Anpassung der Zahlungen würde zu einem enormen bürokratischen Aufwand führen und würde jede Planungssicherheit unmöglich machen. Unabhängig von den Schwankungen der Schülerzahl müssen sprunghafte Kosten finanziert werden. Um die Finanzierung der Vorhaltekosten zu gewährleisten, soll hier auf die betriebenen Ausbildungsplätze abgestellt werden. Die betriebenen Ausbildungsplätze sind die zu Beginn der Ausbildung tatsächlich betriebenen Ausbildungsplätze, die der Träger der Schule für den Unterricht in einem Schuljahr zur Verfügung stellt. Die Anzahl der tatsächlich betriebenen Ausbildungsplätze darf nicht aufgrund von Fluktuationen gegenüber dem Beginn der Ausbildung tatsächlich betriebenen Plätzen abgesenkt werden, soweit ein Ausbildungsgang nicht wegfällt. Vor diesem Hintergrund ist eine Budgetermittlung stichtagbezogen, z. B. am 20. Tag des ersten Ausbildungsmonats, und pro Schulklasse vorzunehmen. Dies ist auch in der Anlage 2 zu berücksichtigen.

#### **Formulierungsvorschlag:**

Nach Satz 1 ist folgender Satz anzufügen:

„Bei der Berechnung der Anzahl der Auszubildenden oder Pflegeschülerinnen und Pflegeschüler ist auf die Zahl der tatsächlich betriebenen Ausbildungsplätze abzustellen.“

Stellungnahme der BAGFW  
zum Entwurf einer Verordnung über die Finanzierung  
der beruflichen Ausbildung in der Pflege sowie zur Durchführung  
statistischer Erhebungen (PflAFinV)

## **Zu § 12 Mitteilungspflichten zur Aufteilung des Finanzierungsbedarfs auf die Pflegeeinrichtungen**

### **Absatz 2 Satz 1 Beschäftigte und eingesetzte Pflegefachkräfte**

Im Absatz 2 wird geregelt, dass die stationären und ambulanten Pflegeeinrichtungen der zuständigen Stelle zum 15. Juni des Festsetzungsjahres die Anzahl der Vollzeitäquivalente der am 15. Dezember des Vorjahres des Festsetzungsjahres in der Einrichtung *beschäftigten und eingesetzten* Pflegefachkräfte übermitteln. Vermutlich ist das Wort „eingesetzt“ eingefügt worden, um auch die Zeitarbeitskräfte erfassen zu können, was aus der Sicht der Verbände der Freien Wohlfahrtspflege sachgerecht ist. Allerdings könnte diese Formulierung zu den unterschiedlichsten Interpretationen führen und die Umsetzung erschweren. Es ist klarzustellen, welche Kräfte bei der Mitteilung nach Absatz 2 relevant sind. Aus dem § 7 Absatz 4 SGB IV lässt sich ableiten, dass nicht beschäftigt ist, wer Lohnfortzahlung erhält oder im Mutterschutz, Elternschutz, Pflegezeit etc. ist. Diese Auffassung entspricht auch der Zielsetzung von § 12 (s. Begründung auf S. 25): „Diese Mitteilungen sind erforderlich, um die Aufteilung des Finanzierungsbedarfs auf die Sektoren und Einrichtungen vorzunehmen.“ Ein Finanzierungsbedarf entsteht aber dann nicht, wenn kein Arbeitsentgelt fließt und auch kein Anspruch hierauf besteht. Im Mutterschutz erhalten Frauen Mutterschaftsgeld und den Arbeitgeberzuschuss (in der Zeit vor der Geburt), was aber nicht als Arbeitsentgelt zählt. Darüber hinaus muss die Pflegekraft auch „eingesetzt“ sein, was im Mutterschutz nicht der Fall ist.

### **Formulierungsvorschlag:**

„Die stationären und ambulanten Pflegeeinrichtungen übermitteln der zuständigen Stelle zum 15. Juni des Festsetzungsjahres die Anzahl der Vollzeitäquivalente der am 15. Dezember des Vorjahres des Festsetzungsjahres in der Einrichtung beschäftigten und eingesetzten Pflegefachkräfte *gemäß § 7 Absatz 4 SGB IV.*“

## **Absatz 2 Satz 2 Ermittlung des SGB-XI-Anteils**

Im Satz 2 ist geregelt, dass ambulante Pflegeeinrichtungen zusätzlich übermitteln, welcher Anteil an Vollzeitäquivalenten auf Pflegeleistungen nach dem Elften Buch Sozialgesetzbuch entfällt.

Die Verbände der Freien Wohlfahrtspflege weisen darauf hin, dass diese Formulierung ohne eine nähere Definition, wie dieser Anteil zu errechnen ist, zu Problemen bei der Umsetzung führen wird.

Eine Abgrenzung der Bereiche SGB XI und SGB V nach Zeitanteilen wäre mit einem enormen Erfassung- und Nachweisaufwand für die ambulanten Dienste verbunden, dem ein nur geringer Erkenntnisgrad gegenüber stehen würde. Angesichts der Tatsache, dass die Mitteilungspflicht nicht nur die ausbildenden Dienste, sondern alle ambulanten Pflegedienste betrifft, würde die Regelung den Aufwand für alle Dienste erhöhen und viele Dienste überfordern, so dass die Umsetzbarkeit fragwürdig erscheint. Die Abgrenzung sollte auf einem einfachen Kriterium basieren. Es wird vorgeschlagen, die Umsatzanteile oder Erträge des SGB XI-Bereichs in Abgrenzung zum Gesamtumsatz/ Ertrag des ambulanten Pflegedienstes zugrunde zu legen.

## **Zu § 13 Aufteilung des Finanzierungsbedarfs auf die Pflegeeinrichtungen Absatz 2 Aufteilung des Finanzierungsbedarfs auf die Pflegeeinrichtungen**

§ 13 Abs. 2 regelt sektorenbezogen die Höhe des durch die Pflegeeinrichtungen aufzubringenden Finanzierungsbedarfs. Es fehlt allerdings eine Legimitation der Pflegeeinrichtungen, die Ausbildungsumlage durch die leistungsbezogenen Entgelte zu finanzieren. Die Ausbildungsumlage der Einrichtungen nach § 7 Abs. 1 Ziff. 2 muss auslastungsabhängig gestaltet werden können.

### **Formulierungsvorschlag:**

§ 13 Absatz 2 ist nach Satz 2 um folgenden Satz zu ergänzen:

„Der Anteil an den sektoralen Beträgen ist in der Vergütung der allgemeinen Pflegeleistungen gemäß § 84 Absatz 1 und 5 und § 89 SGB XI berücksichtigungsfähig. Das Nähere dazu regeln die Länder.“

In der Verordnung ist zudem eine Befreiung der landesweiten Ausbildungszuschläge von der Umsatzsteuer und Ertragsteuer vorzusehen.

## **Absatz 3 SGB-XI-Anteil**

Vor dem Hintergrund der Herausnahme der SGB V Leistungen aus der Umlage der ambulanten Pflegedienste regen wir folgende Ergänzung für den stationären Bereich an:  
Die Herausnahme der SGB V Leistungen aus der durch die ambulanten Pflegedienste zu entrichtenden Umlage muss folgerichtig dazu führen, dass die in dem Referentenentwurf des Pflegepersonal-Stärkungs-Gesetzes vorgesehenen Pflegekräfte zur Unterstützung der

Stellungnahme der BAGFW  
zum Entwurf einer Verordnung über die Finanzierung  
der beruflichen Ausbildung in der Pflege sowie zur Durchführung  
statistischer Erhebungen (PflAFinV)

Behandlungspflege im stationären Bereich ebenso aus der Umlage herauszurechnen sind, da diese vollumfänglich durch die GKV finanziert werden.

Zum ambulanten Bereich s. Ausführungen zu § 12 Absatz 2 Satz 2 (Ermittlung des SGB-XI-Anteils).

#### **Absatz 4 Umlagebetrag**

Um sicherzustellen, dass der Umlagebetrag im Rahmen der Pflegesatzverhandlungen vollständig berücksichtigt wird, schlagen wir vor, § 13 Absatz 4 entsprechend zu ergänzen.

#### **Formulierungsvorschlag:**

§ 13 Absatz 4 ist nach Satz 1 um folgenden Satz zu ergänzen:

„Der monatliche Umlagebetrag wird als Ausbildungszulage von den Pflegeeinrichtungen kostendeckend durch die Entgelte der Pflegeeinrichtungen erhoben.“

#### **Zu § 15 Höhe des Ausgleichszuweisungen i.V. mit § 9**

§ 15 Absatz 1 Satz 1 sieht eine Mitteilungspflicht in Bezug auf die Änderungen der Angaben der Anlage 2 für die Träger der praktischen Ausbildung und die Pflegeschule vor. Die Fokussierung auf den Ist-Zustand ist zu kritisieren, da dadurch die Planungssicherheit und u. U. auch die Existenz der Pflegeschulen gefährdet werden. Bei ständiger Anpassung der Zahl der Ausbildungsplätze werden die Vorhaltekosten nicht refinanziert. Die Ausgleichszahlungen sollten in einem Finanzierungszeitraum unverändert sein. Dabei ist auf die betriebenen Ausbildungsplätze zum Ausbildungsbeginn abzustellen (s. Ausführungen zu § 9).

Eine Verringerung der Schülerzahlen innerhalb eines Schuljahres führt nicht zu einer Reduzierung der Kosten für das Lehrpersonal oder die Raumausstattung in Bezug auf die Klassengröße. In der Finanzierungsverordnung sollte in Anlage 2 entsprechend § 30 Absatz 4 PflBG geregelt werden, dass die Vorhaltekosten der Pflegeschulen refinanziert werden können. Daher ist in Anlage 2 Nummer II.2. auf die tatsächlich betriebenen Ausbildungsplätze abzustellen.

#### **Zu § 16 Zahlung der Ausgleichszuweisungen**

In der Regelung fehlt die im PflBG vorgesehene Saldierung: Soweit einer zur Zahlung eines Umlagebetrages verpflichteten Einrichtung infolge der praktischen Ausbildung eine Ausgleichszuweisung nach § 34 zusteht, kann die zuständige Stelle die Beträge miteinander verrechnen (§ 33 Abs. 2 PflBG). Dies ist in § 16 zu ergänzen.

#### **Formulierungsvorschlag:**

In § 16 ist folgender Satz anzufügen:

„Soweit einer zur Zahlung eines Umlagebeitrags verpflichteten Einrichtung eine Ausgleichszahlung nach § 34 PflBG zusteht, kann die zuständige Stelle die Beträge miteinander verrechnen“.

Stellungnahme der BAGFW  
zum Entwurf einer Verordnung über die Finanzierung  
der beruflichen Ausbildung in der Pflege sowie zur Durchführung  
statistischer Erhebungen (PflAFinV)

## **Zu § 17 Abrechnung**

### **Absatz 1 Abrechnungsmodalitäten**

§ 17 Absatz 1 bezieht sich auf den § 34 Absatz 5 Satz 1 PflBG. Da sowohl Satz 1 als auch Satz 2 im Zusammenhang mit der Abrechnung relevant sind, ist der Bezug auf § 34 Absatz 5 Satz 2 mitaufzunehmen. Während die Verordnung in den anderen Vorschriften auf den Testat eines Wirtschaftsprüfers abstellt, wird § 17 eine Bestätigung eines Jahresabschlussprüfers erwähnt. Es ist klarzustellen, dass sich die Bestätigung nur darauf beziehen soll, dass eine ordnungsgemäße Verwendung der Mittel des Pauschalbudgets erfolgt ist und dazu nur ein Testat vorzulegen ist.

#### **Formulierungsvorschlag:**

„Die Träger der praktischen Ausbildung und die Pflegeschulen legen der zuständigen Stelle die Abrechnung nach § 34 Absatz 5 Satz 1 *und* Satz 2 des Pflegeberufgesetzes bis zum 30. Juni des auf den Finanzierungszeitraum folgenden Jahres vor. Zum Nachweis kann das Testat eines Wirtschaftsprüfers herangezogen werden.“

Durch die Umsetzung der Abrechnungsmodalitäten entsteht ein höherer Aufwand, der in der Verordnung nicht berücksichtigt wird.

### **Absatz 2 Vorlage der Ausbildungsverträge**

In § 34 Absatz 5 S. 2 PflBG ist bezüglich der Nachweispflichten zu den Ausbildungsverträgen nur geregelt, dass deren Anzahl anzugeben und nachzuweisen ist, nicht jedoch, dass die Verträge selbst der zuständigen Stelle vorzulegen sind. § 17 Absatz 2 ist daher zu streichen.

## **Teil 2 Durchführung statistischer Erhebungen**

### **§ 18 Rechnungslegung**

Hier ist zu ergänzen, dass eine zuständige Stelle zwingend durch den Rechnungshof zu prüfen ist, wenn es sich um eine privatrechtliche Organisation handelt, die auf dem Weg der Beleihung mit der Aufgabe der Rechnungsprüfung betraut worden ist.

## **Zu § 19 Art und Zweck, Umfang**

### **Absatz 3 Nr. 1 Erhebungsmodalitäten**

Die Erhebungen werden durchgeführt über die Träger der praktischen Ausbildung und die Pflegeschulen. Nach § 55 Absatz 1 Nr. 1 PflBG sind noch weitere an der Ausbildung beteiligten Einrichtungen zu berücksichtigen. Formulierungsvorschlag für die Nr. 1: „die Träger der praktischen Ausbildung, die weiteren an der Ausbildung beteiligten Einrichtungen sowie die Pflegeschulen“.

Stellungnahme der BAGFW  
zum Entwurf einer Verordnung über die Finanzierung  
der beruflichen Ausbildung in der Pflege sowie zur Durchführung  
statistischer Erhebungen (PflAFinV)

## **Zu Anlage 1 (zu § 5 Absatz 1, § 6 Absatz 1)**

Raum- und Geschäftsausstattung nach § 6 Abs. 2 Einkommenssteuergesetz zu Anlage 1 PflAFinV: Während die Empfehlung sowohl für den Sachaufwand der Pflegeschulen als auch der Ausbildungsstätten vorsieht, dass die Raum- und Geschäftsausstattung (Gebrauchsgüter und Verbrauchsgüter inklusive Anlagegüter, die eigentlich in die Investitionskosten fallen, unter der Höchstgrenze nach § 6 Abs. 2 Einkommenssteuergesetz) in die Kosten der Pflegeberufsausbildung, welche über das Ausbildungsbudget finanziert werden, fallen, ist dies in der Kostenaufschlüsselung des Referentenentwurfs der Verordnung nicht zu finden. Dieser Posten ist ein Bestandteil der Kalkulation des Budgets nach § 17a KHG, der in der Verordnung zwingend zu berücksichtigen ist.

Während bei dem hauptberuflichen Lehrpersonal Kosten der Praxisbegleitung inkludiert sind (Position 1.), ist dies bei den Kosten des nebenberuflichen Personals nicht der Fall (Position 2.). Dies soll in der Anlage 1 berücksichtigt werden.

Beim Punkt 4.2 (Kosten der Organisation) ist die Bemessungsgrundlage zu konkretisieren: So sollten hier z. B. die Einsatzplanung, Urlaubsplanung usw. berücksichtigt werden? Bei Punkt 7 (Betriebskosten des Schulgebäudes) ist zu ergänzen: „... und der Gebäudeteile der Ausbildungseinrichtungen der praktischen Ausbildung“.

## **Zu Anlage 2 (zu § 7 Absatz 1 Nummer 1, zu § 15 Absatz 1) – Erforderliche Angaben zur Festsetzung der Ausbildungsbudgets**

Wie in der Bewertung zum § 7 argumentiert, handelt es sich bei den über die Anlage 2 erhobenen Angaben (Anzahl der Auszubildenden, Mehrkosten der Ausbildungsvergütung) um voraussichtliche Daten. Dementsprechend ist auf die Anzahl der zu Beginn der Ausbildung tatsächlich betriebenen Ausbildungsplätze des Trägers der Schule abzustellen. Die Anzahl der tatsächlich betriebenen Ausbildungsplätze darf nicht aufgrund von Fluktuationen gegenüber dem Beginn der Ausbildung tatsächlich betriebenen Plätzen abgesenkt werden, soweit ein Ausbildungsgang nicht wegfällt. Dies ist in der Anlage 2 zu berücksichtigen.

Berlin, 06.07.2018

Bundesarbeitsgemeinschaft  
der Freien Wohlfahrtspflege e. V.

Dr. Gerhard Timm  
Geschäftsführer

### **Kontakt:**

Dr. Elisabeth Fix ([elisabeth.fix@caritas.de](mailto:elisabeth.fix@caritas.de))

Stellungnahme der BAGFW  
zum Entwurf einer Verordnung über die Finanzierung  
der beruflichen Ausbildung in der Pflege sowie zur Durchführung  
statistischer Erhebungen (PflAFinV)